

# **Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы**

**Сборник статей по результатам VII Международной научно-  
практической конференции факультета государственного управления  
МГУ имени М.В.Ломоносова**

**Электронное издание**

**Москва  
2018**

УДК 369.032  
ББК 67.401я73  
С23

Общая редакция: д.э.н., профессор, академик РАН С.Ю. Глазьев  
Члены редакционной коллегии: В.С. Осипов, Г.Л. Купряшин, В.А. Никонов, А.Л. Хазин, С.В. Богданов, А.О. Наумов, М.В. Кудина, А.З. Бобылева, И.В. Лексин, В.М. Бондаренко, Т.М. Ворожейкина, Н.Г. Щеголева, Р.Т. Юлдашев, А.Я. Лившин, Т.В. Панова, В.П. Пугачев, Н.Н. Опарина, Е.А. Панова, Д.К. Чистилин, Н.С. Григорьева, Т.В. Чубарова, Д.С. Клементьев, В.А. Сажина, В.Ю. Фомушкин, А.И. Соловьев, Н.В. Макогонова, В.Г. Кошкидько

**С23    Сборник статей по результатам VII Международной научно-практической конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы», 01-02, 16 декабря 2017 года, Москва. — Москва: Издательство «Перо», 2018. — Мбайт. [Электронное издание]. — 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). — Систем, требования: процессор x86 с тактовой частотой 500 МГц и выше; 512 Мб ОЗУ; Windows XP/7/8; видеокарта SVGA 1280x1024 High Color (32 bit); привод CD-ROM. — Загл. с экрана.**

ISBN 978-5-00122-072-5

В настоящем издании собраны материалы VII Международной научно-практической конференции «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы», организованной факультетом государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова и прошедшей 1–2, 16 декабря 2017 года в Шуваловском корпусе МГУ. Новацией VII конференции стало существенное расширение охватываемой проблематики, выход за пределы базовой для конференции проблематики государственного и корпоративного антикризисного управления и фокусировка на испытанных временем и сложившиеся традиционные модели государственного и корпоративного управления, отечественную школу управления и, главное, на выстраивании будущего. Целевая читательская аудитория: научно-ориентированные государственные служащие и руководители организаций и (или) структурных подразделений (независимо от их организационно-правовых форм и видов собственности, в общественных объединениях, в органах государственной власти и местного самоуправления), практико-ориентированные ученые и деятели академической и вузовской науки, профессорско-преподавательский состав высшей школы, научные сотрудники, эксперты и перспективно-ориентированные молодые ученые, аспиранты и студенты.

Видеозапись конференции: <https://www.youtube.com/watch?v=cjO0cm6NbUc>.

**УДК 369.032  
ББК 67.401я73**

ISBN 978-5-00122-072-5



# **Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы**

**Сборник статей по результатам VII Международной научно-  
практической конференции факультета государственного  
управления МГУ имени М.В.Ломоносова**

**Электронное издание**

Издательство «Перо»  
109052, Москва, Нижегородская ул., д. 29-33, стр. 15, ком. 536  
Тел.: (495) 973-72-28, 665-34-36  
Подписано к использованию 11.01.2018.  
Объем Мбайт. Электрон.текстовые дан. Заказ 002.

## **Информационные партнеры**

**Издательский дом (типография) МГУ**

**Издательство «Альпина Паблишер»**

**Издательский дом «Аргмак-Медиа»**

**Издательство «Экономика»**

**Издательство «Олимп-Бизнес»**

**Издательство «Реальная экономика»**

**Издательство «Книжный мир; Изборский клуб»**

**Международный журнал  
«Проблемы теории и практики управления»**

**Журнал «Экономические стратегии»**

**Журнал «Эффективное антикризисное управление»**

**Газета «Версия»**



## **Оглавление**

<b>Предисловие (Глазьев С.Ю.) .....</b>	<b>15</b>
---	-----------

### **Императивы государственной экономической политики**

Зельднер А.Г. Смешанная экономика на базе ГЧП — основа социально-рыночного развития страны.....	23
---	----

Сухарев О.С. Макроэкономическая политика: ключевые позиции .....	29
---	----

### **Концепты институциональной, промышленной и региональной политики в условиях перехода к новому мирохозяйственному и технологическому укладу**

Гнездова Ю.В. Государственное регулирование регионов приграничья: особенности и направления развития .....	48
--	----

Добросоцкий В.И. Подходы к формированию современной региональной политики .....	54
--	----

Осипов В.С. Институциональный анализ политики импортозамещения .....	61
---	----

Сидорович А.В. Системное реформирование модели национальной экономики России — основной императив государственной политики .....	66
--	----

Сухотин А.Б., Чернова Л.С. Роль скрытых эффектов координации экономической динамики и процессов воспроизводства .....	74
---	----

Бобрик П.П. Себестоимость перевозок по Великому Шелковому Пути .....	81
---	----

Невская Н.А. Роль индикаторов оценки национальной конкурентоспособности в реализации промышленной политики .....	88
--	----

Трифонов П.В. Роль и влияние обрабатывающей промышленности на экономический рост .....	95
--	----

Чхутиашвили Л.В. Экологическая устойчивость как фактор повышения эффективности экономики .....	103
Чхутиашвили Н.В. Система управления нормированием труда как важный элемент организации труда .....	111
Скрыль Т.В. Воздействие агломерационного эффекта на реализацию инновационной модели развития экономики .....	120
Здоров С.А. Соотношение государственных и рыночных регуляторов в агроурической сфере .....	129
Сабит Ж. Институциональная поддержка предпринимательства .....	135
Сибирцев И.Д. Криптовалюты: влияние на переход экономики к новому технологическому укладу .....	143

## **Эффективное государство**

Купряшин Г.Л. Сетевой подход к оценке эффективности публичного менеджмента .....	150
Евсеев В.О. Эффективное государство в системе новой общественно-экономической формации .....	158
Малькова И.В. Территориальный маркетинг в эффективном государственном управлении .....	166
Самонкин Ю.С. Евразийский вектор интеграции, аспекты геополитического и информационного развития .....	176
Бацон П.В., Ильина А.А., Родзейко М.Д. Актуальные проблемы формирования положительного имиджа органов государственной власти и государственной службы (на примере федеральных министерств) .....	184
Бисляр К.В. Проблемы реализации процедур оценки регулирующего воздействия на региональном уровне Российской Федерации .....	192

Вахрушева Д.О. От правового государственного регулирования к поведенческому: анализ факторов успешного функционирования британской Группы по применению методов поведенческого регулирования как инновационной организации .....	203
Гузанова Е.А. Международный опыт реализации проекта «Открытые данные».....	208
Гусельникова О.Ю. «Открытое правительство»: проблемы и направления совершенствования методологического обеспечения концепции на региональном уровне .....	216
Кононенко Е.С., Меликова Э.К., Неверова Э.Э., Силантьева А.В. Эволюция в области оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ .....	224
Лушников К.А. Стратегии Европейского союза и программно-целевой подход .....	231
Плотникова А. С. Технология блокчейн в государственном управлении: возможности и пределы .....	238
Серебряков К.Д. Новый государственный менеджмент на службе у эффективности: несколько аспектов к вопросу о решении и постановке противоречий в управленческой среде капиталистического общества .....	247
Зайцева А.С. Корпоративные маркетинговые инструменты в рамках продвижения имиджа государственной службы .....	254

### **Негосударственные акторы: место и роль в глобальном управлении**

Богданов С.В. Влияние глобальных СМИ и новых медиа на политические процессы .....	259
Бязров А.В. Некоторые аспекты идеологии террористических организаций в условиях глобализации .....	267
Наумов А.О. НПО и «цветные революции» на постсоветском пространстве .....	274

Основин Я.А. Новые медиа: современные механизмы формирования протестных масс.....	280
---	-----

### **Парадигмы инновационной политики**

Сажина М.А. Нематериальные знания в инновационной экономике .....	286
--	-----

Усманова Т.Х. Проектное управление и новая парадигма в топливно-энергетическом комплексе .....	292
--	-----

Зенина Н.Н. Роль регламентов в модернизации транспортной компании .....	301
--	-----

Сидорова А.А. Изменение роли университетов в развитии региональных инновационных систем в условиях перехода к экономике знаний .....	309
--	-----

Астафьева О.В. Подготовка менеджеров в современных условиях инновационного развития.....	315
--	-----

Торкановский Е.П. Инновационные практики и вызовы современности .....	321
--	-----

Сухарева М.А. Образовательное пространство России в контексте Индекса человеческого развития .....	328
--	-----

Гаврилюк А.В. Технологическое прогнозирование в сфере наукоемких разработок .....	336
--	-----

Земляникина А.Д. Измерители эффективности органов муниципального управления: зарубежный опыт и современные российские реалии .....	342
--	-----

### **Модели цифровой экономики в период формирования национальной системы стратегического планирования**

Белоусов А.Л. Вопросы внедрения информационных технологий в банковском секторе .....	349
--	-----

Григорян А.Л. Моделирование системы управления инновационной деятельностью на предприятии .....	356
---	-----

Брындин Е.Г.  
Развитие цифрового сектора экономики .....362

Черный В.В.  
Управление Россией по законам цифрового общества: интеллектуальная революция, «темная материя» глобальных финансов и гравитационные эффекты ....370

### **Антикризисные стратегии для государственного и корпоративного управления**

Рыманов А.Ю., Бочарова И.Ю.  
Оценка применения кодекса корпоративного управления в российских компаниях .....376

Айвазов А.Э., Беликов В.А.  
Закономерности развития мировых экономических систем .....384

Романова Е.М.  
Особенности корпоративного управления в Японии (на примере «кайрецу») и в Китае .....393

Гудова М.Р.  
Применение инструментария выявления финансовых несоответствий организаций как элемента стратегии корпоративного управления .....400

Меджидов З.У.  
Об использовании комплексного инструмента регионального развития как способа преодоления социально-экономических диспропорций .....410

Курбанова А.Р., Рахимов И.З.  
Антикризисные программы как инструмент государственного управления .....417

### **Эффективность правового регулирования и государственного управления: заблуждения, ограничения, достижения**

Лексин И.В.  
Эффективность правового регулирования и ее оценка: иллюзии и действительность .....422

Ишеков К.А.  
Конституционный принцип разделения властей как основа эффективного государственного управления в субъектах Российской Федерации .....433

Попова С.С. Загадки оценки эффективности деятельности органов государственной власти и их руководителей при предоставлении государственных услуг .....	439
---	-----

### **Роль государства в цифровой экономике**

Глазьев С.Ю., Глазьев Р.С. Криптовалюты как новый тип денег .....	445
--	-----

Бондаренко В.М. Цифровая экономика и роль государства в ее становлении .....	470
---	-----

Соловьева С.В. Индикаторы цифровой экономики в Целях устойчивого развития .....	477
--	-----

Макогонова Н.В., Булгакова О.Г. Нерациональное поведение государства в цифровой экономике (на примере Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства) .....	482
--	-----

### **Микро- и макроуровни финансовой политики**

Галкин И.В. SWOT-анализ и риск-менеджмент .....	492
--	-----

Киселева Т.Ю. Влияние инструментов государственного регулирования на финансовую политику корпорации (на примере дивидендной политики) .....	499
---	-----

Косов М.Е. Международный опыт развития института суверенных фондов в аспекте влияния на национальные экономики .....	506
--	-----

Бруй К.Е. Оценка влияния качества институциональной среды на процессы слияний и присоединений .....	513
---	-----

### **Риски и угрозы продовольственной безопасности. Управление рисками и страхование в эпоху «новой нормальности»**

Митина Н.Н., Дидковская Д.Р. Влияние качества питьевой воды на здоровье населения .....	522
--	-----

Цакаев А.Х., Саидов З.А. Российская система агрострахования: возможности трансформации .....	531
--	-----

Щеголева Н.Г. Проблемы построения системы риск-менеджмента в нефинансовой компании .....	539
Кудрявцева О.В., Попова А.А. Современные концепции экологического страхования в нефтегазовой отрасли.....	546
Азимова Л.Д., Кадирова С.Д. Государственный и корпоративный риск-менеджмент: сходства и отличия .....	549

### **Государственно-частное партнерство в социальном секторе**

Бухарин В.В. Государственно-частное партнерство в социальном секторе: исторический опыт поиска английским бизнесом социального партнерства во второй половине 1920-х гг.....	556
Герцик Ю.Г., Омельченко И.Н. Создание глобальных производственных цепочек в кластерах медицинской промышленности как формы государственно-частного партнерства.....	564
Наумова Е.П. В поисках модели политического и социально-экономического развития: исторический опыт организации «Справедливость и свобода» в Италии.....	570
Захарова А.Е. ГЧП и аутсорсинг как инструменты оптимизации социального сектора РФ: проблемы внедрения и перспективы развития .....	580
Ольховский Р.М., Жбанникова А.В. Государственно-частное партнерство как инструмент развития спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования в Российской Федерации .....	588
Панова Т.В. Здоровье трудящихся — фундамент социально-экономического развития страны .....	595

### **Управление кадрами государственной службы: траектории развития**

Пугачев В.П. Деструктивные явления в управлении кадрами государственной службы: причины и пути их устранения .....	603
--	-----

Батоврина Е.В., Лебедева К.Н. Разработка программы тренинга социальных компетенций для государственных гражданских служащих .....	615
Бекоева Д.Д., Тихенький В.Г. Самосознание государственных служащих .....	623
Зайцева Т.В. Привлечение молодежи на государственную службу: опыт регионов .....	631
Нарожная Д.А. Механизмы ограничения деструктивной мотивации на государственной службе .....	642
Опарина Н.Н. Лучшие практики управления кадровым резервом и преемственностью в государственных организациях.....	647
Панова Е.А., Васильева Е.А. Современные инструменты отбора кадров на российскую государственную службу .....	654
Депелян Р.А., Черняева Г.В. Формирование имиджа государственного служащего: новые тенденции.....	660
Боровикова Т.В. Интеллектуальный потенциал персонала и эффективность управленческого труда: взаимосвязь и единство .....	667
Баришовец Е.М. Мотивация педагогов в государственном бюджетном образовательном комплексе .....	674
Варлыгина Е.М. Перспективы развития молодежной политики на государственном уровне .....	682
Грицюк Я.А. Особенности профессиональной подготовки управленческих кадров для химической отрасли .....	688
Фиофанова О.А. Система профессионального развития и аттестации управленческих кадров для сферы образования .....	695
Резанова О.О. Совершенствование кадровой политики в отношении государственных гражданских служащих РФ.....	705



## **Государство и управление национальным развитием**

Кушлин В.И. Приоритеты государственной политики в сфере науки и инноваций.....	713
Пенкин А.Ф. Госкомпании в России: смогут они стать основой устойчивого развития? .....	720
Пенкин А.Ф., Переход С.А. Актуальные проблемы развития долгового рынка России в условиях санкций.....	726
Ермаков С.Л. Полноценная банковская система России как основа эффективного управления национальным развитием .....	734
Звягинцев П.С. Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», ее обоснованность и оценка эффективности .....	743
Ефремова А.А. Государственное регулирование сельского хозяйства (на примере птицеводства) .....	751
Брындин Е.Г. Креативное управление диверсификацией экономики.....	759
Переход Е.К. Экономический эффект проекта «Северный поток — 2» в условиях украинской нестабильности.....	765
Клинов В.Г. Большие циклы и перспективы развития мирового хозяйства в XXI веке .....	772
Краснова О.В., Журавлев Д.В., Жуков М.А. Стратегическое управление предприятиями в условиях неопределенности .....	778
Краснова О.В., Маякова Т.А., Михайлина Е.П., Петрова Ю.В. Риски организации при управлении персоналом .....	783

## **Государственное регулирование социальной сферы и трудовых отношений в рыночной экономике: цели, механизмы и результаты**

Александров Д.Г. Экономическое неравенство в России и США: сходство и различия .....	788
Григорьева Н.С., Чубарова Т.В. Государственное регулирование социальной сферы: к вопросу о новом патернализме .....	795
Адельфинский А.С. «Спорт как социальный уравниватель?..» — справедлив ли этот тезис для различных моделей спортивной политики .....	803
Васильев В.П. Модели социального государства: страхование и благосостояние .....	809
Деханова Н.Г. Социальная политика как механизм воздействия на социальное неравенство .....	817
Лутошкина С.Ю. Деинституционализация социальной сферы в условиях рыночной экономики .....	824
Седлов А.П. Приоритеты иммиграционной политики России: императивы, направления, тенденции.....	827
Шарова М.А. Государственное регулирование и патернализм в высшем образовании .....	834
Бобровская Е.В. Влияние социокультурных факторов на реализацию женщинами права на труд: российский опыт.....	841
Мельникова Ю.Д. Местное самоуправление как фактор политической стабильности американского общества.....	847
Уткина В.В. Гендерная сегрегация в трудовых отношениях на государственной гражданской службе РФ.....	857

## **Механизмы социальной и этнокультурной политики**

Клементьев Д.С. Этнокультурный аспект социальной политики .....	864
Сажина В.А. Молодежные форумы в национальной и этнокультурной политике Российской Федерации .....	871
Бубнова М.И. Этнокультурное многообразие в цивилизационном процессе России .....	878
Малышев М.А., Малышева Н.С. Современный российский рынок труда и положение с занятостью в отраслях нефтяного и газового комплекса в период кризиса .....	886
Шмаков В.И. Социальный механизм формирования и реализации потенциала общественного развития: этносоциальная политика .....	895
Мотева А.И. Этнические аспекты российского мемориального дискурса .....	904
Осипов И.В. Формирование региональной идентичности на примере Уральского региона.....	911
Осипова В.В. Конфессиональные аспекты в концепции евразийства .....	917
Анжело А.С. Государственное управление в сфере интеграционной политики мигрантов в Российской Федерации .....	923
Зворыгин Р.В. О некоторых практиках этнокультурной политики в Удмуртской Республике .....	930

## **Результаты исследования**

### **«Индикаторы здорового администрирования 2017»**

Купряшин Г.Л., Макогонова Н.В. Концепция исследования «Индикаторы здорового администрирования» в предметном поле публичного управления .....	936
Яшина И.Д. Исследование «Индикаторы здорового администрирования — 2017» как пример организации работы с аспирантами .....	950

Шатыбелко И.О.  
Концепция развития стратегических коммуникаций и партнерства  
Московского университета с деловым и экспертным сообществом.....957

Дробышева О.С.  
Основные аспекты концепции коммуникационной стратегии исследования  
«Индикаторы здорового администрирования» .....965

**Лучшие практики муниципального управления.  
Экспертная оценка современных политических процессов**

Догаев П.П.  
Субъекты Российской Федерации на пути к повышению  
открытости деятельности органов исполнительной власти:  
практики и перспективы .....975

Тарусин П.В.  
Президентские выборы 2018 года  
в зеркале российской модели лидерского отбора .....983

Андрюшина Е.В.  
Экспертная оценка современной российской молодежной политики .....990

## **Предисловие**

Настоящий сборник является уникальным изданием, в котором размещены выступления участников VII Международной научно-практической конференции *«Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»*. Они охватывают широкий круг проблем государственного управления: от макроэкономического регулирования до конкретных инструментов государственного воздействия на различные виды деятельности на отраслевом и региональном уровнях. Сквозной темой выступавших на конференции докладчиков был поиск путей повышения ответственности в системе государственного управления за результаты деятельности и последствия принимаемых решений.

Несмотря на постоянное увеличение норм государственного регулирования и широты охвата ими различных видов деятельности, по-прежнему «суровость российских законов смягчается необязательностью их исполнения». Точнее, речь сегодня идет о низкой эффективности всей системы государственного управления, в которой отсутствуют механизмы ответственности за качество государственного регулирования и достижение поставленных политическим руководством страны целей. О красочно «распиаренных» программах развития страны, ее регионов и отраслей забывают вскоре после их официального принятия. Имитация бурной деятельности подменяет реальную работу по достижению целей и решению задач, устанавливаемых главой государства. Конституционные нормы о социальном государстве и его обязательствах не подкреплены ответственностью правительства за их выполнение. Банк России произвольно трактует свои конституционные обязанности по обеспечению устойчивости национальной валюты, допуская ее рекордные среди стран мира колебания при максимальной обеспеченности рубля золотовалютными резервами.

Система государственного управления нуждается в кардинальном улучшении. Достижение перспективных целей экономического развития, поставленных Президентом России В.В. Путиным в указе от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 г.» невозможно без формирования и институционального оформления эффективных систем стратегического планирования и управления научно-техническим развитием».

Методология стратегического планирования предусматривает наличие системы долго-, средне- и краткосрочных прогнозов и выбора приоритетов экономического развития, инструментов и механизмов их реализации, включающих систему долгосрочных концепций, среднесрочных программ и индикативных планов, институты организации соответствующей деятельности, а также методы контроля и ответственности за достижение поставленных целей.

Принятый законопроект «О государственном стратегическом планировании» предусматривает создание лишь некоторых элементов этой системы, главным образом — процедур подготовки соответствующих документов в рамках органов исполнительной власти. Инициатива правительства по переносу сроков исполнения этого закона свидетельствует об отторжении сложившейся системой управления экономикой даже робких попыток подчинить ее деятельность достижению поставленных Президентом в предыдущем указе от 7 мая 2012 г. целей социально-экономического развития. Все ее звенья — министерства, агентства, государственные банки, фонды, корпорации и другие институты — работают разрозненно, руководствуясь ведомственными интересами и субъективными предпочтениями своих руководителей. В результате экономика теряет способность к самостоятельному развитию, нарастает хаос, снижается ее конкурентоспособность.

В целях восстановления управляемости развития экономики, а также достижения поставленных Президентом Российской Федерации целей экономического развития должны быть установлены интерактивные процедуры разработки долгосрочных прогнозов и концепций, среднесрочных программ и индикативных планов достижения согласованных и утвержденных целей развития. Целесообразно законодательно установить методы контроля и механизмы ответственности всех участников стратегического планирования на началах частно-государственного партнерства за выполнение согласованных мероприятий и задач. Особо важна интеграция в систему государственного стратегического планирования институтов развития, крупнейших корпораций, компаний и банков с государственным участием, крупных частных финансово-промышленных групп. Их совокупный производственный, финансовый и управленческий потенциал должен быть интегрирован не только при выработке стратегии, но и при ее реализации.

Следует также установить целевые показатели работы государственных институтов развития, корпораций и агентств по направлениям их деятельности, предусматривающих создание конкурентоспособных на мировом рынке производств

нового технологического уклада, и ввести механизмы реальной ответственности за их своевременное достижение.

Система прогнозирования и планирования социально-экономического развития страны и её регионов должна опираться на общегосударственную правовую базу и содержать единый организационно-правовой механизм взаимодействия органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, институтов развития, научных организаций и корпораций. Этот механизм должен обеспечивать интеграцию интересов и ресурсных возможностей всех заинтересованных сторон при разработке и реализации федеральных и региональных, муниципальных, ведомственных и корпоративных стратегических планов и программ. Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования должны получить возможность участвовать в разработке, финансировании и реализации федеральных целевых программ, осуществляемых на их территории.

Стратегическое планирование должно ориентироваться на опережающий рост нового технологического уклада. Целесообразна разработка 5-летней программы модернизации экономики на его основе, предусматривающей меры по опережающему развитию составляющих его производственно-технологических комплексов, созданию благоприятной для этого макроэкономической среды и формированию соответствующих институтов и контуров управления.

Стратегическое планирование должно учитывать переход современного общества к экономике знаний, основным фактором роста которой является научно-технический прогресс. Вывод экономики на траекторию быстрого и устойчивого роста предполагает ее перевод на инновационный путь развития, что требует кардинального повышения роли науки как в экономике, так и в системе государственного управления.

В целях организации стратегического управления развитием экономики целесообразно создать **Государственный комитет по стратегическому планированию при Президенте Российской Федерации (ГКСП РФ)**, наделив его следующими функциями:

1. Определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, а также возможностей, включая финансовые, социально-экономического развития Российской Федерации.

2. Определение путей и способов реализации приоритетов социально-экономической политики, целей и задач социально-экономического развития Российской Федерации, определенных Президентом Российской Федерации.

3. Координация работ субъектов стратегического планирования по выбору путей и способов достижения целей и задач социально-экономической политики Российской Федерации, укрепления национальной безопасности Российской Федерации, обеспечивающих наибольшую эффективность использования имеющихся ресурсов.

4. Формирование на основе утвержденных Президентом Российской Федерации документов стратегического планирования комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решения задач социально-экономического развития Российской Федерации и укрепление национальной безопасности Российской Федерации.

5. Координация действий участников стратегического планирования и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования в области социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, включая направления бюджетной политики, по срокам их реализации, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения.

7. Организация мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования; научно-техническое, информационное, ресурсное и кадровое обеспечение стратегического планирования.

В настоящее время в Российской Федерации сложилась критическая ситуация с развитием научных исследований, осуществлением технологической модернизации производства, связанной с переходом к новому технологическому укладу. Причины неблагоприятной ситуации кроются в хроническом недофинансировании развития науки, разрушении кооперации науки и производства, старении научных кадров, «утечке мозгов». Во многом они стали следствием приватизации, которая привела к разрушению отраслевого сектора прикладной науки.

Реформа РАН не достигла своих целей и повлекла чрезмерную бюрократизацию управления фундаментальной наукой, подчинение научных институтов контролю некомпетентных чиновников ФАНО, следствием чего стало ухудшение условий работы ученых и разочарование научного сообщества, возобновление утечки умов за рубеж.



В отсутствие координирующего органа созданные в целях стимулирования инновационной активности институты (РВК, Роснано, фонды финансирования научных исследований и др.) работают исходя из своих ведомственных и субъективных интересов, не неся ответственности за результаты своей работы. Следствием этого является неэффективность использования государственных средств, хронически низкая инновационная активность, нарастающее технологическое отставание и продолжающаяся деградация экономики.

В целях преодоления негативных тенденций необходима реализация системного подхода к управлению научно-техническим развитием, ориентированного на сквозное и всемерное стимулирование инновационной активности. Для этого необходимо создание надведомственного коллегиального федерального органа, отвечающего за разработку государственной научно-технической и инновационной политики, координацию деятельности отраслевых министерств, ведомств, институтов развития и корпораций в ее реализации — **Государственного комитета по научно-техническому развитию (ГКНТР) при Президенте России**, наделенного следующими функциями:

- оценка, выбор и реализация приоритетных направлений НТП;
- формирование и проведение государственной политики в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности страны;
- координация деятельности Российской академии наук, федеральных и региональных органов законодательной и исполнительной власти, связанной с разработкой и реализацией государственной политики в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, включая федеральные фонды, институты развития, Федеральное агентство научных организаций;
- нормативно-правовое регулирование вопросов развития науки, научно-технической и инновационной деятельности, а также регулирование в области прав на объекты интеллектуальной собственности;
- анализ содержания, уровня и инновационной перспективности проводимых в организациях с государственным участием исследований и разработок, выработка предложений по повышению их экономической эффективности;
- оценка уровня развития научно-технического потенциала, процессов модернизации производств, эффективности реализации результатов научных исследований и разработок;
- ведение системы показателей оценки эффективности деятельности государственных структур, отвечающих за финансирование и организацию научных

исследований и стимулирование инновационной активности, включая институты развития;

- разработка и реализация государственной комплексной долгосрочной программы модернизации экономики и НТП;

- развитие сети венчурных и других фондов, финансирующих инновационные проекты и НИОКР, создание механизма финансирования отраслевых фондов стимулирования инновационной активности и НИОКР за счет добровольных отчислений корпораций с их отнесением на себестоимость продукции;

- содействие развитию системы подготовки научных кадров и инженерно-технических работников высшей квалификации для наукоемких отраслей экономики;

- разработка и проведение государственной политики в области международного научно-технического сотрудничества;

- развитие инфраструктуры инновационной системы России;

- содействие привлечению и использованию передовых высокоэффективных зарубежных технологий;

- стимулирование и поддержка развития предпринимательства, связанного с коммерциализацией и внедрением в производство научно-технических достижений;

- обеспечение контроля за целевым использованием средств государственного бюджета, выделяемых на финансирование научной, научно-технической и инновационной деятельности;

- пропаганда научно-технических достижений, информирование общественности по вопросам развития науки и техники в Российской Федерации;

- организация проведения государственной научно-технической экспертизы.

Для выполнения Указа «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 г.» должна быть кардинальным образом изменена и денежно-кредитная политика. Цели, поставленные в этом основополагающем документе, предполагают существенный — не менее 10% в год — прирост инвестиционной и инновационной активности. Необходимый для этого, а также для достижения социальных целей рост деловой активности должен составлять не менее 6% прироста ВВП в год при таком же приросте доходов населения.

Имеющиеся в стране производственные, трудовые, сырьевые и научно-технические ресурсы позволяют выйти на эти, и даже вдвое более высокие параметры экономического роста. Это потребует соответствующего увеличения денежного предложения, включая ежегодный прирост кредитования оборотных средств и

капиталовложений в основные фонды производственных предприятий не менее чем на 15% и 20% соответственно.

Между тем основные направления единой государственной денежно-кредитной политики не предусматривают соответствующего расширения кредита реальному сектору, хотя его прирост остается вдвое ниже необходимого уровня. Наоборот, сворачивается рефинансирование коммерческих банков, включая специальные инструменты рефинансирования, предназначенные для кредитования инвестиционных проектов, малого и среднего бизнеса, производственных предприятий.

Вместо увеличения кредита экономике, Банк России изымает из нее деньги (до 3 трлн рублей к настоящему времени) путем выпуска облигаций и открытия депозитных счетов по ставке, которая превышает среднюю рентабельность производственной сферы. В убыток себе Банк России платит проценты коммерческим банкам, чтобы они не вкладывали деньги в экономику. Уникальная для мировой практики убыточность ЦБ погашается за счет денежной эмиссии. Тем самым Банк России раздувает финансовый пузырь, искусственно сужая возможности расширения кредита производственной сфере. Эта политика «абсорбирования ликвидности» исключает достижение параметров роста инвестиционной, инновационной и деловой активности, минимально необходимых для достижения поставленных Президентом целей.

Чтобы добиться их выполнения, необходимо перенастроить денежно-кредитную политику на обеспечение экономического роста. Использовать хорошо зарекомендовавшие себя в успешно развивающихся странах методы и инструменты целевого кредитования инвестиционной и инновационной активности. В том числе, следует не сворачивать, а резко расширять применение специальных инструментов рефинансирования банков и институтов развития, осуществляющих долгосрочное кредитование под 2–4% инвестиций в модернизацию и наращивание производства, развитие инфраструктуры, замещение импорта, малый и средний бизнес, лизинг отечественной техники, сельское хозяйство, жилищное строительство, расширение несырьевого экспорта.

Для контроля за целевым использованием кредитов могут быть применены цифровые технологии, позволяющие отслеживать использование денег и блокировать попытки их вывода за установленные контуры обращения. Целесообразно также ввести барьеры против вывода денег из производственной сферы в спекулятивную и за рубеж, включая налог Тобина. Одновременно следует применить комплекс ранее

предложенных мер по дедолларизации и деофшоризации экономики, кардинальному расширению использования рублей во внешней торговле, созданию независимой от США международной платежной системы. Должно быть пресечено манипулирование курсом рубля и обеспечена его долгосрочная стабилизация.

Этот переход к ориентированной на цели экономического роста денежно-кредитной политике, как было показано выше, должен быть увязан с введением в действие Федерального закона «О стратегическом планировании». Его исполнение может быть организовано посредством применения механизма специвестконтрактов и других форм частно-государственного партнерства, кредитуемых государственными банками под обязательства предприятий по наращиванию и модернизации производства. Объем связанного кредита по этим контролируемым контурам денежного обращения может составить до 10 трлн руб. Финансируемый таким образом прирост инвестиционной и инновационной активности обеспечит повышение эффективности и снижение издержек производства, рост объемов и повышение качества товаров, что будет содействовать снижению инфляции при росте доходов населения.

В стратегическом управлении упор должен быть сделан на кредитование инвестиций в опережающее развитие нового технологического уклада, импортозамещение высокотехнологической продукции, включая самолето-, судо- и станкостроение, производство оборудования для ТЭК, ВПК, ЖКХ и АПК, а также углубление переработки сырья. По каждому из этих направлений должен быть сверстан индикативный план, подтвержденный обязательствами заинтересованных предприятий и обеспеченный кредитными линиями государственных банков.

\*\*\*

Настоящий сборник получился солидным по объему и интересным по содержанию. Мы не ставили задачу «причесать все доклады под одну гребенку». Авторская позиция всех докладчиков представлена без каких-либо купюр и содержательных изменений. Читатель найдет много интересных, новых и, возможно, дискуссионных предложений авторов, принявших участие в конференции *«Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»*.

*С.Ю. Глазьев,  
советник Президента РФ,  
академик РАН*

## **Императивы государственной экономической политики**

УДК 330.34.014

JEL D02, L 32

*Зельднер А.Г.*

### **Смешанная экономика на базе ГЧП — основа социально-рыночного развития страны**

*Зельднер Алексей Григорьевич* — доктор экономических наук, профессор, Институт экономики РАН, Москва, Россия.

E-mail: [zeldner@inecon.ru](mailto:zeldner@inecon.ru)

SPIN-код РИНЦ: [8607-2748](https://elibrary.ru/8607-2748)

#### **Аннотация**

Актуальность темы статьи определяется сложившейся в стране депрессией в сочетании с падением доходов населения, что выступает следствием сырьевой модели развития и переоценки роли рынка. В условиях дефицита бюджета, недостатка инвестиций и санкций возможность запустить воспроизводственный процесс лежит в смене модели развития. В статье предлагается вариант национальной модели развития, основанной на смешанной экономике и механизме ГЧП, способной привлечь частные инвестиции и запустить воспроизводственный процесс в России.

В статье раскрывается сущность национальной модели и показаны основные направления, обеспечивающие ее реализацию, касающиеся правовой обеспеченности партнерских отношений, конкуренции, стимулирования привлечения инвестиций за счет снижения налоговой нагрузки и льготного кредитования. Переход на новую модель развития на базе смешанной экономики и ГЧП нацелен не только на привлечение инвестиций, но и на социализацию производственных отношений. В процессе перекрестного использования собственности происходит смешение ее форм, перекрестное страхование рисков, их объединение в сеть, включая социальные права. Включение социальных прав в структуру прав смешанной собственности — важнейший признак ее социализации.

#### **Ключевые слова**

Национальная модель, смешанная экономика, государственно-частное партнерство, социализация.

Практика — лучший критерий истины. Прошедший двадцатипятилетний этап развития России показал, что сложившаяся в стране сырьевая модель развития экспортно-ориентированного типа в сочетании с деградацией большинства отраслей несырьевой экономики закономерно привела Россию к стагнации экономической системы, череде кризисов и продолжительной депрессии. Все годы при профицитном бюджете (как следствии роста мировых цен на сырье), идеи модернизации, инноваций, структуризации оставались на уровне инновационной демагогии. России так и не удалось провести структурные и институциональные реформы<sup>1</sup>, а с 2014 г. добавились

---

<sup>1</sup> Все программы и стратегии последних десятилетий оказались не реализованными. Экономическая программа Г. Грефа, на которую в начале нулевых опиралось правительство, к 2011 г. была выполнена на 40%, «Стратегия — 2010» — на 39%. Коммерсантъ 27.12.2016.

санкции. Ошибки были допущены на стадии перехода к рынку, когда вместо отработки национальной модели социально-рыночного развития России на базе смешанной экономики и механизма ГЧП начался темповой передел собственности под предлогом недопущения возврата централизованной плановой системы. Этот разгул «демократии» надолго затормозил развитие страны, а в инновационном плане.

Среди причин депрессионного состояния экономики и утверждение ряда экономистов о том, что большой удельный вес госсобственности мешает стране эффективно развиваться. В этой связи отметим, что это утверждение не соответствует действительности. Вот данные за 2015 г. В структуре основных фондов частный сектор занимал более 82%, в структуре инвестиций — 60%, в численности занятых — 62%, это 42 млн человек из 68 млн работающих. Если к этому добавить, что в частной собственности находится почти 87%<sup>2</sup> предприятий и организаций и что в структуре сальдированной прибыли они занимают 85,6% из общей ее суммы в 7,5 трлн руб. (2015 г.), то становится понятным, что передел собственности идет достаточно успешно. Осталось немного — уже и Сбербанк заявил о возможности акционирования. Государственная собственность в России тает, как «шагреновая кожа».

В экономике России реально преобладающей стала частная собственность, а результаты? Производительность труда не растет; доля инновационной продукции не поднимается выше 9%; по темпам развития цифровой экономики Россия также отстает от развитых стран мира. Уже несколько лет бюджет России дефицитен, реально располагаемые доходы россиян падают. Подтверждения большей эффективности частной собственности в российских условиях не просматривается.

Время, прошедшее после реформирования российской экономики, показало, что крупный российский бизнес не стал конструктивным элементом в технологически-инновационном развитии, в становлении процесса социализации общественных отношений, в обеспечении социальной устойчивости общества. Выход из сложившейся ситуации, особенно в условиях депрессии, требующей и решения проблем консолидации общества, — в становлении национальной российской модели смешанной экономики на базе ГЧП. По мнению В. Кулькова, «смешанная экономика, взятая во всем многообразии ее вариантов... выступает сложным цивилизованно-формационным образованием»<sup>3</sup>. Формирование

---

<sup>2</sup> Российский статистический ежегодник. 2016. М.: Росстат. 2016. С. 305, 109, 288, 305, 580.

<sup>3</sup> Кульков В.М. Смешанная экономика (теоретико-методические аспекты) // Вестник Московского университета. Сер. 6. Экономика. 1966. № 2. С. 18.

национальной модели развития смешанной экономики на базе ГЧП и призвано нивелировать как «провалы рынка», так и «провалы государства» за счет объединения интересов государства, бизнеса и институтов гражданского общества в достижении экономического роста и социальной устойчивости.

«Национальная модель развития России, базовой основой которой выступает смешанная экономика и партнерские отношения в рамках механизма ГЧП, направлена на стимулирование привлечения в условиях депрессии частных инвестиций для запуска качественного экономического развития и социализации общественных отношений»<sup>4</sup>. Национальная модель экономики — это не застывшая форма, а гибкая система, учитывающая реальное состояние общества, инвестиционные возможности, консолидировано определяющая приоритетное направление их использования для данного этапа выхода из депрессии. Национальная модель, основанная на базе смешанной экономики и механизма ГЧП — это преобладающий тип экономической организации общества, отражающий определенный этап его развития.

Современный этап российской экономики наиболее сложный в ее истории. Отсутствуют крупные государственные инвестиционные источники для обеспечения воспроизводственного процесса, серьезные проблемы с новейшими технологиями и инновациями, (выделяется только военно-космический комплекс и Росатом), углубляется расслоение населения по уровню жизни, слабо функционирует не только механизм привлечения инвестиций в воспроизводственный процесс, но и механизм согласования интересов между социальными группами.

Национальная модель, способная обеспечить выход России из депрессии на технологически-инновационной основе, на базе механизма ГЧП, должна обеспечить привлечение инвестиций, а сегодня в России основным источником получения валютных средств выступает сырьевой сектор. Поэтому модель развития России должна включать как дальнейшее развитие сырьевого сектора путем перехода на производство и экспорт продукции конечного передела, так и в приоритетном плане развитие отраслей несырьевой экономики, обеспечивающей внутренний потребительский спрос, и импортозамещение в широком диапазоне.

Если российская модель смешанной экономики будет опираться на государственно-частное партнерство, а реальной альтернативы по привлечению частных инвестиций для модернизации экономики на современном этапе нет, то необходимо:

---

<sup>4</sup> Зельднер А.Г. Национальная модель социально-рыночного развития России на базе смешанной экономики и механизма государственно-частного партнерства. М.: Анкил, 2017. С. 31.

активизировать роль государства в правовой обеспеченности партнерских отношений, усилении (реальном) борьбы с коррупцией, серьезно отнестись к проблеме конкуренции, обеспечить полную правовую защиту частному капиталу, снизить налоговое бремя при реализации проектов ГЧП, обеспечить участие в них малого бизнеса ( в том числе за счет снижения налогов и льготного кредитования). Важнейший момент выхода из депрессии российской экономики — это обеспечение спроса (совокупного). И здесь важную роль может сыграть переход на почасовую зарплату, введение минимальной зарплаты и пенсий на уровне, обеспечивающем реальный прожиточный минимум работнику и его семье, существенное повышение социальных выплат, включая пенсии, материальной поддержки малообеспеченных семей и др.

Почему на данном этапе развития наиболее востребован механизм ГЧП? Потому что он в условиях дефицита бюджета и санкций, в первую очередь, направлен на привлечение частных инвестиций как отечественных (с учетом оффшоров), так и зарубежных. Это на поверхности, но существует более глубинная характеристика этой проблемы. ГЧП следует рассматривать как производственное отношение между государством и бизнесом, нацеленное не только на стимулирование привлечения внебюджетных инвестиций, но, и это не менее важно, на социализацию отношений собственности, смешение форм собственности. Смешение форм собственности означает, что ее правомочия могут комбинироваться и рекомбинироваться. «Рекомбинированная собственность – это собственность, находящаяся в перекрестном владении предприятий, соответственно в перекрестном страховании рисков и объединенная в сеть комбинированной собственности»<sup>5</sup>.

В проектах ГЧП с перекрестным использованием форм собственности происходит и смешение и расщепление прав собственности, частной, государственной и других ее форм на ряд правомочий, включая социальные права. Включение социальных прав в структуру прав смешанной собственности — важнейший признак социальности смешанной собственности.

ГЧП, как механизм управления, — это система экономических рычагов и стимулов, реально обеспечивающих привлечение частных инвестиций. При этом государство обеспечивает правовую поддержку, бюджетную поддержку, льготы по налогам, таможенным платежам и др. Следует при этом учесть, что привлечение частных инвесторов требует гарантий государства по страхованию рисков частных

---

<sup>5</sup> *Старк Д.* Рекомбинированная собственность и рождение восточно-европейского капитала // Вопросы экономики. 1966. № 6. С. 25.



инвесторов, включая валютные и т.п. Имеющийся опыт бюджетного финансирования инфраструктуры особых экономических зон показывает, что государство часто нарушает свои обязательства по своевременному выделению бюджетных средств.

Государство с осторожностью относится к возможности широкомасштабного перехода к развитию ГЧП. По нашему мнению, это следствие того, что ГЧП это серьезный конкурент приватизации, а приватизации при недоказанной ее эффективности, это бренд нашего правительства. И второе — пора уже понять, что управление из центра такой огромной страной, как Россия, возможно, видимо, только идеологически. Национальная модель управления социально-рыночным развитием на базе смешанной экономики и механизма ГЧП может быть максимально раскрыта при реальной передаче прав, финансов и формировании партнерских отношений на региональный и муниципальный уровни. В то же время Конституция РФ не допускает передачи функций государственной власти от госорганов иным структурам.

И еще один фактор, способный обеспечить эффективную реализацию предлагаемой модели. Отсутствие в России реальной конкуренции — существенное препятствие в технологическо-инновационном развитии, в структурной перестройке, в формировании социально-рыночных отношений. Сложившиеся в России монополии, по сути, решают только свои проблемы и развиваются по своим схемам. Это приводит к ежегодному росту цен и тарифов при слабом контроле за ростом издержек. Необходимо активизировать действие закона о конкуренции. В этом плане актуален подписанный Президентом России 21.12.2017 г. Указ «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»<sup>6</sup>.

Национальная модель социально-рыночного развития на базе механизма ГЧП позволяет на данном этапе активнее использовать возможности, которые открываются перед Россией за счет более широкого использования таких форм ГЧП, как соглашение о разделе продукции, концессии, ТОРы. В связи с очень грамотным дальневосточным разворотом пространственного развития России целесообразно оживить в частности концессионные возможности с опорой на страны АТР. Речь идет о создании условий для зарубежных концессий из стран АТР с целью привлечения новых технологий и инноваций, что наряду с обеспечением роста продукции, может превратить Дальний Восток в форпост современного развития, опираясь на опыт, передовые технологии и

---

<sup>6</sup> Подписан Указ об основных направлениях госполитики по развитию конкуренции // Президент России [Официальный сайт]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56460> (дата обращения: 27.12.2017).

инновации развитых стран АТР. Учитывая и опыт Китая, сумевшего за счет развития зональных систем обеспечить существенной инновационно-технологический прогресс в экономике страны. Следует напомнить, что в истории нашей страны есть опыт использования концессий, заложивший основы ее индустриализации.

### **Список литературы**

1. Зельднер А.Г. Национальная модель социально-рыночного развития России на базе смешанной экономики и механизма государственно-частного партнерства. М.: Анкил, 2017.
2. Кульков В.М. Смешанная экономика (теоретико-методические аспекты) // Вестник Московского университета. Сер. 6. Экономика. 1966. № 2.
3. Российский статистический ежегодник. 2016. М.: Росстат. 2016.
4. Старк Д. Рекомбинированная собственность и рождение восточно-европейского капитала // Вопросы экономики. 1966. № 6.

UDC 330.34.014  
JEL D02, L32

*Alexey G. Zeldner*

### **The mixed economy based on PPP is the basis of the country's social and market development**

*Alexey G. Zeldner*, Professor, Doctor in Economics, Institute of Economy, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.  
E-mail: [zeldner@inecon.ru](mailto:zeldner@inecon.ru)

#### **Abstract**

The relevance of the subject matter of the article is determined by the prevailing depression in the country in combination with a drop in the population's incomes, which is a consequence of the raw material model of development and reassessment of the role of the market. In conditions of budget deficit, lack of investments and sanctions, the opportunity to launch a reproductive process lies in the change of the development model. The article suggests a variant of a national development model based on a mixed economy and a PPP mechanism that can attract private investments and launch a reproductive process in Russia. The article reveals the essence of the national model and shows the main directions that ensure its implementation, related to the legal provision of partnerships, competition, encouragement of attracting investments by reducing the tax burden and concessional lending. The transition to a new model of development based on a mixed economy and PPP is aimed not only at attracting investments, but also at socializing production relations. In the process of cross-property use, there is a mixture of its forms, cross-insurance of risks and networking, including social rights. The inclusion of social rights in the structure of the rights of mixed property is the most important sign of its socialization.

#### **Keywords**

National model, mixed economy, public-private partnership, socialization.

УДК 330.101  
JEL E02, E20, E31, E43, E44, E52, E61

*Сухарев О.С.*

### **Макроэкономическая политика: ключевые позиции**

*Сухарев Олег Сергеевич* — доктор экономических наук, профессор, заведующий лабораторией институциональной экономики, Институт проблем рынка РАН, Москва, Россия.

*E-mail:* [o\\_sukharev@list.ru](mailto:o_sukharev@list.ru)

*SPIN-код РИНЦ:* [9463-8370](https://elibrary.ru/9463-8370)

#### **Аннотация**

Планирование макроэкономической политики должно исходить не только из краткосрочных целей за счёт достижений по изменению инструментальных параметров функционирования (инфляция, дефицит бюджета), сколько ориентироваться на стратегические задачи формирования экономической структуры, которая в будущем даст приемлемую инфляцию и динамику роста экономической системы. Для этого необходимо таргетировать номинальный ВВП, секторальный перелив ресурсов (труд и капитал), факторные компоненты экономического роста – валовое потребление, инвестиции, несырьевой экспорт и др. Тем самым удастся исключить режим развития, когда борьба с инфляцией приводит к спаду или стагнации производства, что создаёт в дальнейшем основу для повышения уровня цен. Структурная политика имеет целью создать иные направления в переливе ресурсов, что обеспечит иное соотношение рентабельностей по производственным и спекулятивным секторам в пользу первых, снизив потенциал повышательной динамики цен. Высокое значение имеют институциональные коррекции, которые имеют сегодня равнозначный вес наравне со стандартными методами денежно-кредитной и бюджетной политики по влиянию на экономический рост и занятость в текущем и перспективном режиме. Преодоление дисфункций выступает ещё одним ключевым моментом при формировании макроэкономической политики.

#### **Ключевые слова**

Макроэкономика, денежно-кредитная политика, бюджетная политика, инфляция, занятость, экономическая структура, новые и старые комбинации, денежная масса, процентная ставка.

Макроэкономическая политика, как известно, имеет целью обеспечение экономического роста, увеличение занятости, поддержание стабильной динамики цен. Однако, если экономика находилась в рецессии, то требуется стабилизировать состояние и затем осуществить подъём экономики. Если рецессия вызвана структурными неэффективностями, либо уже давно представляет собой затяжную депрессию, в терминах П. Кругмана, справедливо сводимую к развитию на уровне ниже имеющихся возможностей<sup>1</sup>, то требуется организовать новый рост экономики, за счёт структурных изменений, складывающих новые пропорции, стимулирующие, а не

---

<sup>1</sup> *Кругман П.* Депрессии — это нечто иное // Экономика для любознательных. О чём размышляют Нобелевские лауреаты. М.: Институт Гайдара, 2017. С. 26–27.

блокирующие повышательную динамику. Сбалансированный бюджет и ценовая стабильность при депрессии становятся методами удержания именно такого состояния. Причём это справедливо не только для низкого процента — ситуации, которую и рассматривает П. Кругман, приближая анализ к несостоятельности денежной политики в условиях ловушки ликвидности Дж.М. Кейнса (когда процент настолько низок, что денежная политика становится бессильной на кризисное развитие), но и для относительно высокого процента, что отвечает функционированию российской экономики весь период времени. Однако, относительно высокий процент делает всё-таки возможным не только его снижение, но и дифференциацию процентной ставки в зависимости от решаемых задач распределения денежного ресурса в экономике. Нужно отметить, что в России такой подход не практикуется. Наоборот, действует клише сохранения депрессивного состояния, то есть, функционирования экономики на уровне, когда не все возможности задействованы, а вывод капитала обедняет развитие и сужает эти возможности в дальнейшем<sup>2</sup>.

Экономический рост на новых факторах в России может быть запущен, только если удастся подключить (создать) эти новые факторы динамики. Уже сегодня имеются некоторые положительные сдвиги в области роста экономики, о которых тут же сообщают правительственные средства массовой. Действительно, имеется рост в сельском хозяйстве, в оборонной промышленности, в несырьевых отдельных секторах. Однако, у этого роста 2017 года нет устойчивой основы, поскольку динамика отдельных секторов не является согласованной, также отсутствует понимание того, какие ресурсы и меры политики понадобятся, чтобы такую динамику поддержать (сделать стабильной). Любые изменения в политике роста требуют точной оценки того, каким был предшествующий рост, за счёт каких факторов он происходил. Это полезно знать, чтобы не обеспечить возврат к прежней уже неадекватной политике и запустить экономический рост опять в рамках прежних факторов, как и существующей (сложившейся) экономической структуры.

По имеющимся оценкам, ВВП России увеличился в 2017 году примерно на 1,5–1,6%, хотя ожидалось первоначально — 1,8%. Промышленное производство тоже возросло на 1,4%, хотя в ноябре сократилось на 3,6% по официальным данным (возможно общее увеличение будет ниже 1% в силу этого, если спад продолжится и в декабре, причём росли довольно тяжёлые секторы промышленности). Не плохой темп показали химическое производство, фармацевтика, сельское хозяйство (3%), известен

---

<sup>2</sup> Глазьев С.Ю. Семь сценариев для России // Стратегические приоритеты. 2017. №1 (13). С. 101–105.

успех по экспорту зерновых. Однако даже в сельском хозяйстве, несмотря на большой урожай 2017 года, много убыточных сельхозпредприятий. Число убыточных предприятий доходит до 38%. И по промышленности — до 30%. Это высокие показатели убыточности, которые говорят о том, что экономический рост обеспечен на пределе возможного.

В основном его основу составили конъюнктурные факторы, в частности, опять прирост чистого экспорта, рост цены на нефть и другие сырьевые компоненты, причём рост цены на нефть превысил бюджетный норматив (по плану).

Если взять инвестиции как компоненту валового продукта, она занимает примерно 18% ВВП, и даже если будет она расти на 2,3% в год, то это будет вклад в общий темп ВВП примерно 0,45%. Допустим, ВВП по итогам года возрастет на 1% или на 1,2%, значит, вклад около 0,8% в темп дают другие компоненты ВВП, а именно валовое потребление, правительственные расходы и чистый экспорт (вклад в рост распределён между этими компонентами).

Активы банковской системы России примерно около 80 трлн рублей, а инвестируется менее 2 трлн руб. Потенциал для наращивания инвестиций имеется, однако самый вопрос касается того, желают ли собсевбник производств что-либо предпринимать в этой области, расширять производства, или даже загружать имеющиеся мощности. Ограничения по трудовому фактору будет тормозить инвестиции, включая и довольно ограниченный совокупный спрос и внутренне потребление.

Применение мер макроэкономической политики ориентирует оценку результативности этих мер на относительно коротком интервале времени. Например, удалось снизить инфляцию — и это трактуется как большая победа. При такой оценке не учитывается сокращение совокупного спроса, рост числа бедных — к чему привела рестриктивная политика и пренебрежение научными результатами, говорящими, что для каждой экономической структуры существует собственный уровень инфляции (отвечающий данному темпу роста) и подавление её ниже этого уровня означает свёртывание потенциала развития этой системы, нанесение ей неприемлемого ущерба методами экономической политики.

Можно показать оценку успеха макроэкономической политики за тридцать лет развития российской экономики по параметру инвестиций в основной капитал и промышленного производства (см. таблицу 1). Если страна не восстановила своих основных параметров, да и увеличение реальных располагаемых доходов к уровню

1990 года также оставляет желать много лучшего, значит, имеются системные проблемы развития, причём не являющиеся преодолёнными.

Динамика промышленного производства и инвестиций в основной капитал в России в 2015–2020 гг. к уровню 1990 года показана в таблице 1.

Таблица 1. Динамика промышленного производства и инвестиций в основной капитал в России 2015–2020 гг. к 1990 году (базовый), %

	2015	2016	2017*	2020**
Промышленное производство	86,9	87,9	89,7	96,6
Инвестиции в основной капитал	65,9	65,7	68,0	79,4

\* в предположении, что рост промышленного производства будет 2,1%, а рост инвестиций в основной капитал — 4,1%

\*\* в предположении, что рост промышленного производства 2018–2020 гг. будет в среднем 2,5%, а инвестиций в основной капитал — 5% (использован расчёт проф. А.С. Нешиного).

Эти проблемы не могут не касаться текущих методов макроэкономической политики, влияющих на экономическую структуру и её динамику.

К сожалению, долгое время структурные проблемы российской экономики уходили на второй план относительно текущей макроэкономической политики, сводимой к стабилизации макроэкономической ситуации по основным агрегатам и балансам. Дискуссии о структурном манёвре велись ещё в 1990 и начале 2000 годов, однако, текущие инструментальные установки макроэкономической политики и институциональные коррекции национального хозяйства оказывались сильнее, нежели стратегические планы экономического развития. Более того, не осуществлялось оценки текущих мер на трансформации экономической структуры, альтернативная политика отвергалась.

Например, неоушмпетерианская теория отвергалась только по тому, что она якобы не говорит о том, какой должна быть текущая макроэкономическая полита,

приводимая к полезным структурным изменениям. Её последователи жёстко критиковались монетаристами, однако совсем не значит, что этот теоретический подход к экономическому развитию несправедлив и не предъявляет своих требований и ограничений к макроэкономической политике. Российская экономическая школа внесла большой вклад в развитие теории экономического развития шумпетепровского типа, которая рассматривает развитие как появление новых комбинаций совместно с созданием под них нового ресурса, порождает эффект не только совместной эволюции новых и старых комбинаций, но может приводить к некоторой реанимации влияния старой комбинации. На какой-то фазе развития доминирует сначала старая комбинация, затем растёт значение новой комбинации, не создавшей себе сразу доминантного положения. Однако, бывает, что сразу начинает доминировать новая комбинация, но по истечении некоторого времени старая комбинация возвращает своё положение. Экономическая динамика зависит от инвестиций, в частности, в новые и старые комбинации (технологии), причём структура распределения инвестиций между различными типами технологий, секторами, трудом и капиталом будет сильно влиять на темп экономического роста. По оценке скорости отвлечения ресурсов и создания нового ресурса формируются режимы эволюции экономической системы. Правила влияют на эту скорость и их соотношение, определяя перелив ресурсов и успешность развития. Поскольку денежно-кредитная политика и фискальная политика выступают набором институтов, влияющих на распределение денег в экономике, то они не могут не влиять на распределение ресурсов и развитие. Следовательно, их планирование (казалось бы, стандартных мер политики) должно осуществляться с привязкой к стратегическим ориентирам развития. Иными словами, нужно программировать пропорции и отвечающие им рынки — и это совершенно не противоречит экономике рынков.

Структурные диспропорции, не только связанные с неоднородностью капитала, но и возникающие в экономике в силу различных причин, могут на весьма длительный срок предопределять характер их эволюции, иногда даже фиксировать модель развития (отсталость). Эти диспропорции выражаются по линии «рентабельность-доходность», характеризуются и различным риском ведения (реализации инвестиционных проектов) хозяйственной деятельности в рассматриваемых секторах экономики. Диспропорции могут распространяться в обе стороны. В одном случае, когда рентабельность одних секторов выше, заработная плата занятого персонала то же выше, инвестиционные проекты эффективнее, но и цена продуктов этого сектора высока относительно других секторов. В другом случае,

когда рентабельность ниже с вытекающей динамикой названных параметров этого сектора. Первый случай рельефно соответствует ситуация с сырьевым сектором России в настоящее время, но дорогие ресурсы сдерживают развитие экономики, а ресурсы перетекают в сторону сырьевых секторов, где выше рентабельность

Избыточное капиталообразование в советской экономике снижало эффективность использования капитала<sup>3</sup>. Однако, это делало его относительно дешёвым и не блокировало создание продукции конечного потребления, как наблюдается в настоящее время, когда капитал относительно дорогой и имеется его явный дефицит. Аналогичная ситуация, кстати, наблюдалась в царской России, когда ещё Туган-Барановский на съезде промышленников в 1910 году отмечал, что Россия бедна капиталом. Эта проблема остаётся острой в России в настоящее время, причём без структурных изменений её решить обычными методами макроэкономической политики весьма проблематично.

Отсутствие структурного понимания экономики затрудняет проведение адекватной макроэкономической политики. В частности, следует ли решать структурную проблему повышения стоимости труда и удешевление капитала? Если да, то это не может не сказаться на изменении содержания макроэкономической политики, планировании её мероприятий. Сегодня в структуре затрат примерно 70% — материальные затраты, и до 30%, по отдельным секторам всего 20–25% — это заработная плата, затраты на труд. Это соотношение символизирует, что развития «человеческого капитала» не происходит. Изменение соотношения станет возможным только при изобильности капитала и его удешевлении — на внутреннем рынке ресурсы не должны подаваться по мировой или близкой к ней цене. Движение к такой цели расширить возможность инвестировать, оно позволит технологически обновлять производство и повышать производительность труда. Причём повышение производительности сегодня возможно исключительно за счёт технологических факторов и замены основного капитала, а не за счет фактора «труд». Труд в России недооценён, поэтому привязывать повышение заработной платы к производительности труда, это значит увеличивать бремя труда, оплачиваемого низко. К тому же, налоговая система устроена так, что основной сбор берётся именно с дохода низко оплачиваемых, начислений на заработную плату. Экономическая политика развития должна дать

---

<sup>3</sup> Белкин В.Д. Избранные труды. В 3 т. М.: ЦЭМИ РАН, 2015; Маевский В.И. 1992: шоковая терапия и теория В.Д. Белкина // 1991 год — поворот в мировой и российской истории. Сборник материалов конференции / Под ред. акад. Глазьева С.Ю. и д.и.н. Полунова А.Ю. М.: МГУ, 2018. С. 190–193.



простор развитию труда и способностей, именно это отвечает экономке знаний и наращению человеческого капитала. Финансовый, спекулятивный капитал, трансакционная деятельность (посредники) должны быть ограничены и подпадать под более высокое налогообложение. Труд переливается из сектора в сектор, поэтому оценку структурных модификаций экономики можно осуществлять именно по этой динамике, дифференциально представляя и сам труд. Человеческий капитал самый неоднородный вид капитала, что требует особого подхода при регулировании рынков труда.

Если готовятся политические решения по увеличению пенсионного возраста. Это не может не сказаться на функционировании экономики, причём для данной структуры, станет весьма негативным фактором. Причина в том, что повышение пенсионного возраста составит процедуру, скрадывающую отставание по производительности труда. Если ожидается в перспективе до 2025–2030 гг. десятиллионное сокращение рабочей силы, то увеличение пенсионного возраста заставит людей работать, сократит нагрузку на бюджет выплачивать пенсии, но это увеличит предложение труда. Вероятно, с одной стороны, это способно снизить заработную плату, с другой проблема вакансий и трудоустройства пожилых людей, которые в среднем болеют чаще молодых и людей среднего возраста, от которых собственники желают быстрее избавляться — станет очень острой. Безработица может возрасти, механизмы ротации будут затруднены, стимулы к технологическому обновлению снижены.

В советское время увеличивалась продолжительность жизни, и она превысила сроки выхода на пенсию. Увеличивая сроки выхода на пенсию сегодня поддвигаем людей к срокам абсолютного выбытия. Для мужчин это 66 лет, а для женщин — 76–78. Если мы увеличим до 65 лет выход на пенсию, то у мужчин на пенсии остается прожить 1–1,5 года в среднем. Конечно, это ущемление прав, особенно тех людей, которые подпадают под это изменение, относительно тех, кто не подпадает. Большого эффекта экономике это не даёт, кроме роста социальной напряжённости, потери социальных устоев развития. К тому же, увеличение срока работы — это увеличение эксплуатации человека, ведь и режим трудового дня стал отнюдь не восемь часов, а в частном секторе много выше. Это может привести к увеличению смертности, и причиной может стать как раз увеличение возраста выхода на пенсию, конечно, с течением периода времени. Конечно, подобные прогнозные оценки вероятны. Но не факт, что будут в реальности. Требуются соответствующие модели, которые бы

помогли оценить тот или иной исходить при действии тех или иных факторов. Однако, без них вводить подобные меры с точки зрения влияния на развитие весьма опасно.

Для экономики страны можно выделить, как минимум, три больших сектора — услуги (включая торговлю и банковско-финансовый сектор), добывающий сектор (осуществляющий добычу полезных ископаемых различного вида и их первичную обработку) и обрабатывающий сектор, который включает все производственные секторы, создающие тот или иной тип продуктов, включая и аграрный сектор, создающий продукты питания. В общем случае для отдельных экономических систем, имеющих сельскохозяйственную специализацию, аграрный сектор<sup>4</sup> необходимо рассматривать отдельно, то есть выделять четыре базовых подсистемы. Информационную систему можно относить к сектору услуг, либо при существенном влиянии на динамику национального дохода этого сектора выделять его отдельно. Тем самым, в самом «трудном» случае необходимо будет рассматривать экономическую динамику системы, состоящей из пяти крупных секторов<sup>5</sup>. Каждый сектор характеризуется доходностью, риском, величиной капитала и труда, переливом ресурсов, включая инвестиции. Именно управление таким переливом составляет содержание структурной политики, а меры стандартной макроэкономической политики стабилизации требуется тестировать на предмет их пригодности к достижению таких стратегических целей.

Таким образом, стратегическое планирование предъявляет требования к текущей макроэкономической политике с тем, чтобы обеспечить динамику в направлении поставленных целей изменений хозяйственных пропорций, которые и сложат новую модель экономического роста<sup>6</sup>.

Следовательно, структура экономики — это и есть цель стратегического планирования. Кроме того, кадры, подготовка и распределение их в хозяйстве также составляют вторую стратегическую цель.

Однако, если осуществляются постоянные институциональные коррекции системы образования и науки в России, снижающие эффективность текущего функционирования, повышающие транзакционные издержки, направленные на

---

<sup>4</sup> Иногда употребляют термин «агропромышленный сектор». В данном случае считаю это эквивалентным.

<sup>5</sup> Однако, если в каждом секторе возникают хотя бы пять шумпетеровских типов новых комбинаций, то имеем как минимум двадцать пять типов новых комбинаций, так как в каждом секторе новая комбинация имеет свою «технологическую окраску».

<sup>6</sup> *Сухарев О.С.* Теория реструктуризации экономики. М.: Ленанд, 2016; *Он же.* Экономический рост, институты и технологии. М.: Финансы и статистика, 2014.

сдерживание роста или прямое сокращение требуемого на развитие ресурса, то это не может не сказаться на выходе годных специалистов. Деформации рынка труда, вследствие сложившейся неэффективной секторальной экономической структуры, напрямую отражаются на процессе распределения кадров. Из сферы обработки наблюдается перманентный отток кадров в область транзакционных (услуги, торговля, банковско-финансовый сектор) и добывающих секторов.

Существует неверная стратегическая установка, будто система высшего образования должна дать промышленности и реальному сектору экономики, частному собственнику, сразу готовые кадры, имеющие возможность трудиться. Тем самым не учитывается необходимость получения фундаментальных знаний, возникает эффект «опрактичивания подготовки», причём, по «субъективным» программам обучения и подходам в этой области. В итоге, общность образования, его основополагающий характер размываются и привязываются не к требованиям по квалификации, включая квалификацию и уровень знаний будущего специалиста, что должна программировать наука, а к текущим предпочтениям собственника, который ещё и слагает с себя обязанность обучения человека на рабочем месте. Это напрямую разрушает как систему образования, так и перспективы развития реального сектора экономики, только собственник не в состоянии это распознать, именно потому, что не обладает сам фундаментальной подготовкой и неизвестно, когда повышал свой собственный уровень образования и понимания современного управления системой. Подобные стратегические просчёты закладывают будущий пласт неэффективного развития экономики.

Замена целей, области приложения, усилий, функций, процедур, документов, методик — повышает издержки функционирования и адаптации агентов, порождая дисфункцию. Кроме того, изменение ресурсного обеспечения основных институтов также провоцирует увеличение дисфункции, в этом же направлении действует ввод добавочных правил, либо усиление существующих, в связи с необходимостью эффекта стимулирования развития и т. д. С ростом дисфункции, качество отбора может снижаться, и стабилизироваться с течением времени на более низком уровне. Институциональные коррекции сегодня уже стали самостоятельным методом, определяющим функционирование многих рынков, значит, имеющим, макроэкономические следствия. Они бывают основных четырёх видов (как установлено в авторских исследованиях): неудачная, фиксирующая, эффективная, когда повышение эффективности более значительно, нежели увеличение дисфункции института, и, наконец, сверх ожиданий, когда рост эффективности действия

институциональной коррекции сопровождается снижением дисфункции. Последний случай в современной зарегулированной экономике наблюдается не часто, он связан с упорядочением функций и точным их исполнением и стабильностью на относительно длительном периоде времени, то есть, частота изменений не так высока. Именно частота институциональных коррекций (изменений) приводит к росту дисфункции и снижает потенциал дальнейших институциональных изменений (коррекций) как метода макроэкономического управления хозяйством.

Процентная ставка выступает важным институциональным параметром развития российской экономики, причём институциональные коррекции довольно частые, слабо обоснованные, привязанные к задаче таргетирования инфляции и валютного курса, оказывали весьма нестандартное влияние на функционирование экономики и параметры, которые, казалось бы, напрямую зависят от изменения процентной ставки.

Во-первых, нужно отметить, что изменение процентной ставки (ключевой) происходило вслед за снижением инфляции монетарными ограничениями (рестрикциями), повышение происходило вне связи с состоянием рынка капитала, для решения задачи переключения спекулянтов с валютных спекуляций на «процентные спекуляции». Тем самым, процент не отражал стоимость ни реального, ни фиктивного капитала.

Рост монетизации российской экономики сопровождался снижением процентной ставки только до 2007 года. Затем эта связь была нарушена, монетизация росла, а процентная ставка не снижалась (см. рисунок 1).

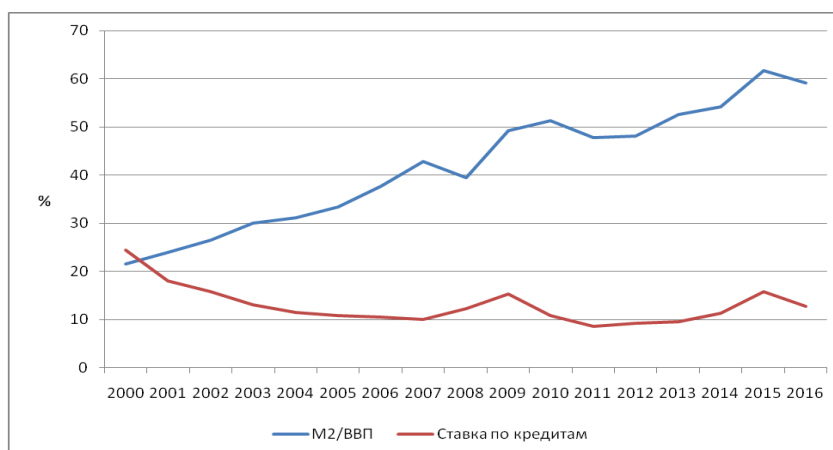


Рисунок 1. Монетизация ставка по кредитам в экономике РФ, 2000–2016 гг.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Источник: используются данные Всемирного банка (<http://www.worldbank.org>) и ЦБ РФ (<http://www.cbr.ru>).

Нужно отметить, что вплоть до 2014 год формально (кроме 2009 года) наблюдался экономический рост. Таким образом, монетизация сопровождала рост сырьевой модели экономики, при этом процентная ставка снижалась до некоторого уровня, затем её снижение замедлилось и остановилось, рост также стал тормозиться с 2012 года.

Маржа для банковской системы неуклонно снижалась с ростом российской экономики 2000–2016 гг., но при кризисе 2009 и 2015–2016 гг. она существенно возрастала (см. рисунок 2, слева). Разница между ставкой по кредитам и инфляцией также увеличивалась и была высоко положительной в 2009 и 2015–2016 гг. (см. рисунок 2, справа).

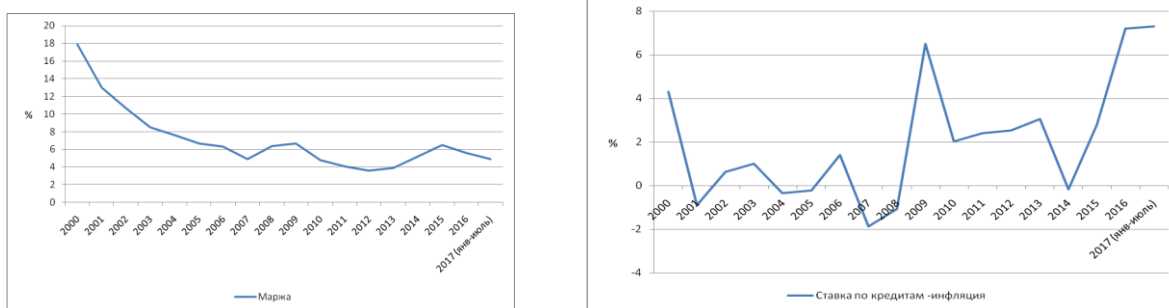


Рисунок 2. Маржа банковской системы и разница ставки по кредитам и инфляции, РФ, 2000–2017 гг. (по июль)<sup>8</sup>

Во-вторых, относительно высокая процентная ставка не удерживала капитала внутри страны, то есть, ощутимо не тормозила отток, но и не привлекала капитал в страну, хотя в разы превосходила процентную ставку в Европе и США, ряде других стран (см. рисунок 3).

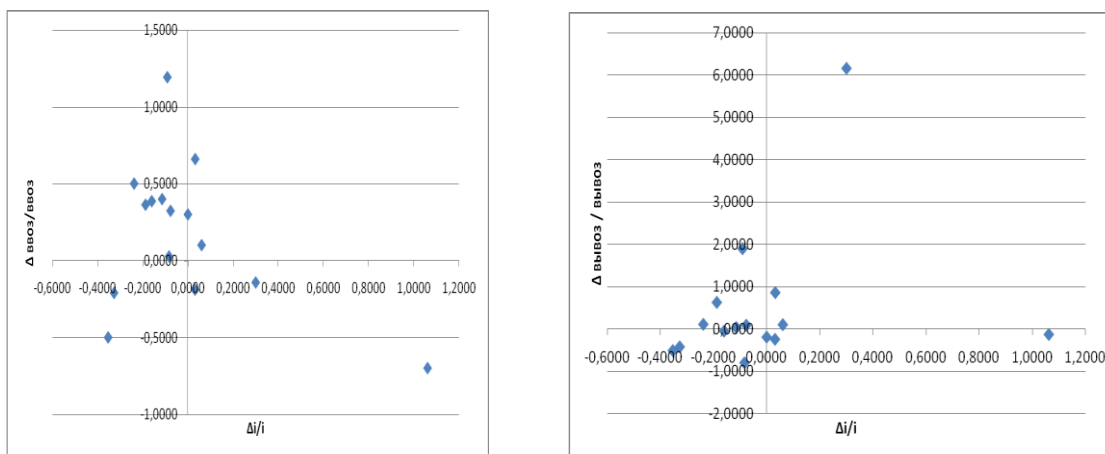


Рисунок 3. Изменение ввоза (слева) и вывоза (справа) капитала от изменения процента (ключевая ставка), 2000–2015 гг.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Источник: данные ЦБ РФ (<http://www.cbr.ru>).

Как видим, связи ввоза и вывоза с изменением процентной ставки не обнаруживаются. Большое число точек на рассматриваемом интервале отвечают ситуации, когда ставка снижалась, и это лучше действовало на ввоз (слева), чем на вывоз справа. Однако, имеются точки, отвечающие росту проценту и росту ввоза и вывоза капитала.

Существует масса оценок, будто справедливо, что процент снижается по мере подавления инфляции и является инструментом этого подавления. А монетизация, поддерживающая рост в 2000–2014 гг., может осуществляться посредством операций на открытом рынке, когда ЦБ выкупает облигации и тем самым увеличивает денежную массу. В итоге, как будто реальные деньги будут расти, поддерживая рост экономики. Однако, такая модель ограничена возможностью покупки на открытом рынке и величиной внутреннего долга. При этом процентная ставка, по идее, должна влиять на цену облигаций и желание их продать. Высокая ставка создаёт блокирующий эффект по поводу привлечения средств на финансирование новых проектов, так что производства как инвестировались за счёт собственных средств, так и продолжают это делать, а при модели развития «впритык» эта возможность ограничена. Таким образом, процентная ставка является первейшим параметром в инвестиционной функции роста и операции на открытом рынке не могут её в этом смысле заменить. К тому же, посредством операций на открытом рынке распределение денежной массы и её адсорбция будет подчиняться эффективности секторальной структуры и никоим образом её не изменит, чего не скажешь об иной процентной ставке, или структуре процентных ставок в виде «процентного портфеля», что структурно может повлиять на перелив ресурсов — в пользу развития обрабатывающих секторов, что само по себе является антиинфляционным фактором (при развитии секторов, дающих серии потребительских благ, где высока конкуренция).

В-третьих, процентные ставки в своей динамике обнаруживали движение вслед за ключевой ставкой (рисунок 4, слева и справа).

---

<sup>9</sup> Здесь и ниже источник: Росстат, 2000–2015 гг.

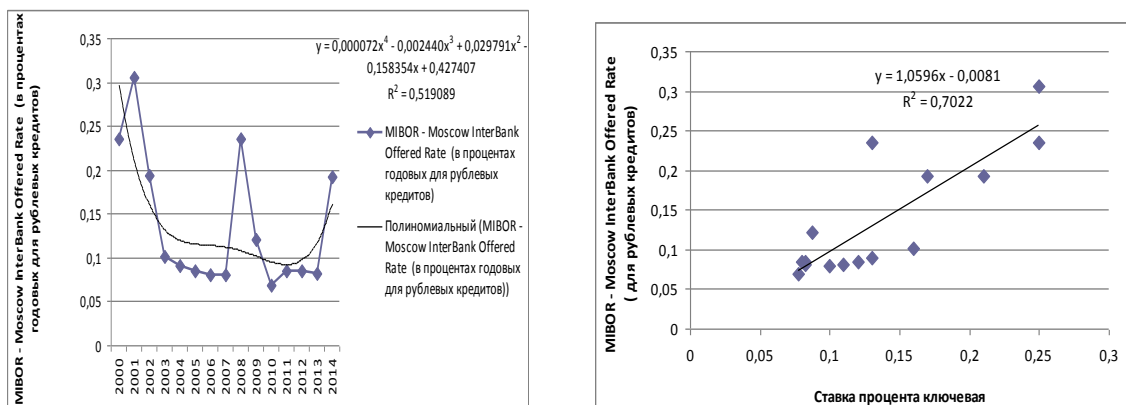


Рисунок 4. Динамика процентных ставок в РФ, 2000–2014 гг.

В период 2000–2014 гг. росли и инвестиции в основной капитал, но не в силу того, что процент был относительно высоким, а потому, что именно процент не влиял на инвестиции, полученные сырьевые доходы распределялись в экономике, обработка продолжала деградировать качественно и технологически, теряя ресурсы в пользу транзакционных секторов и добычи.

Финансовые вложения возрастали при снижении процентной ставки в разы более, нежели инвестиции в основной капитал, так что финансовый сектор стал тормозить экономический рост, даже при снижающемся проценте, потому что замена основного капитала при высокой его абсолютной потере не смогла ликвидировать его дефицит в обрабатывающих секторах (рисунок 5).

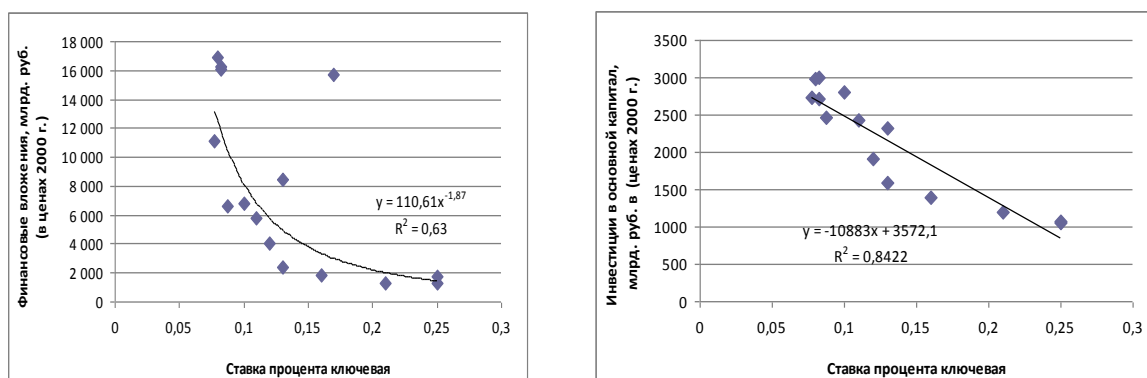


Рисунок 5. Инвестиции — финансовые вложения (слева) и основной капитал (справа) и ключевая процентная ставка, 2001–2014 гг.

В-четвёртых, снижение ставки процента не снижало, а увеличивало сбережения (рисунок 6). Следовательно, не только слабое влияние процент оказывал на инвестиции, хотя снижение его в несколько раз на десятилетнем интервале увеличило в разы инвестиции в основной капитал,

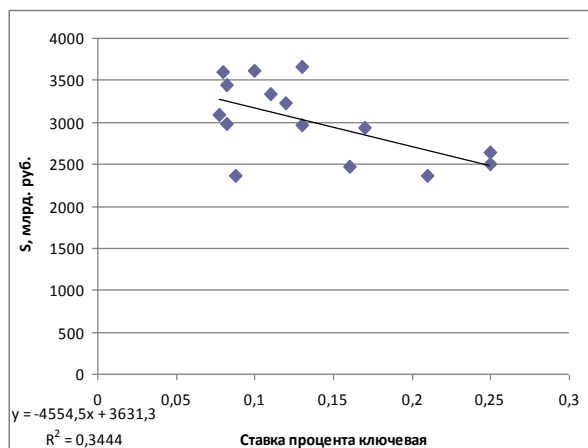


Рисунок 6. Сбережения и ключевая процентная ставка, РФ, 2000–2015 гг.

Привязка номинального процента к инфляции позволяет сохранить реальный процент. А сохранение реального процента выгодно как раз финансово-спекулятивным группам, так как индексирует стоимость их финансового капитала. В итоге заработная плата как стоимость труда индексируется с запозданием, либо не индексируется, а стоимость финансового капитала исправно сохраняется. Если В. Смит говорит об отрицательном капитале<sup>10</sup>, кризисе бухгалтерских балансов банков как основном стартере финансово-экономического кризиса, преодоление которого не возможно методами стандартной денежно-кредитной и фискальной политики (требуется ликвидация токсичных активов, что также не абсолютной является панацее, поскольку причина в не работающей экономике — её структурных и институциональных параметрах), то в России, индексируя потери спекулятивного капитала, проводят политику, исключаящую кризис бухгалтерских балансов по причине превышения рыночной стоимости активов выданными обязательствами. Скорее, возможен кризис спекулятивной ликвидности, когда «модель гобсека» приводит к обвалу экономике, когда даже обеспеченные активами обязательства перестают выполнять такую свою роль не по причине эмиссии обязательств и возникновения пузырей, а по причине морального и физического разрушения самих активов при не работающей экономике, выводящей спекулятивный капитал.

В итоге ответственность за инфляцию, которую финансовый капитал и экономическая структура порождают, ложится на труд, наёмных работников, а не владельцев капитала. Привязка снижения номинального процента к снижению инфляции говорит о том, что сохраняется прежняя система управления ростом, и

<sup>10</sup> Смит В. Переосмысление экономики: классическое понимание // Экономика для любознательных. О чём размышляют Нобелевские лауреаты. М.: Институт Гайдара, 2017. С. 49.



обсуждение новых факторов — составляет лишь риторiku. Экономическая политика, когда выбираются отдельные приоритеты, но костяк финансово-спекулятивной системы сохраняется, позволяет обеспечить рост в 2% может даже и 3–4%, однако каких-то базисных изменений роста и структуры экономики в программируемой перспективе ожидать не приходится.

Снижение процентной ставки — мера положительная, тем более, что при таком снижении растут не только инвестиционные, но и потребительские расходы, так как склонность к сбережениям снижается. Это способно оживить как компоненту валового потребления, так и инвестиции в структуре ВВП (по расходам). Стремление увеличить норму накопления не является самоцелью и панацеей экономического развития, потому что это итоговый показатель и напрямую темп роста он не обеспечивает. Скорее наоборот, возможен режим, когда норма накопления сокращается и именно за счёт этого поддерживается какое-то время довольно устойчивый и приемлемый по величине темп роста. Для России требуется оживление спроса с дальнейшим созданием условий для схем внутреннего образования капитала, причём он должен быть дешёвым. Такие структурные изменения способны привести к новой модели роста и обеспечить его долгосрочный характер и устойчивость (низкое изменение темпа). В 2017 году темп колебался от 0,5 до 2%, что нельзя назвать ни устойчивым, ни приемлемым по величине. Если ожидать выход на темп в 3–4%, а темп в 1,5–2% как «предорганизационный» рост, тогда можно признать результат политики удовлетворительным. Однако, именно такой ситуации не наблюдается в России, когда уже в ноябре 2017 года на 3,6% имеем спад промышленного производства. К устойчивому росту такая динамика отношения — не имеет.

Сдерживание валютного курса (завышенный рубль) якобы для того, чтобы покупать за рубежом (по импорту) технологии, который в этом случае не будут дорогими, во-первых, выступает мерой сдерживания импортированной части инфляции, во-вторых, как бы направляет агентом к покупкам не такого дорогого импорта, вместо размещения заказов внутри страны и реанимации отечественных технологических цепочек. Поэтому стабилизация валютного курса, формально выступающей позитивной мерой, вместе с тем, используется как антиинфляционная мера, но и мера, ограничивающая рост. Проблема ещё состоит в том, что санкции относительно России, блокируют институционально покупку импортных технологий. К тому же, если такая покупка и осуществляется, то возникает иная модель — «привязанного роста» (на импортных технологиях). Такая экономическая политика не

может рассматриваться как политика повышения конкурентоспособности отечественной экономики (по изложенным, а также некоторым иным причинам). Завышенный курс выгоден и спекулянтам, он создаёт стабильный режим обмена и поддержки валютно-процентного рычага, когда капитал извне поступает в России под относительно более высокий процент, обеспечивает наращение прибыли в короткий срок и выводится опять в наращённом виде за рубеж, рассредоточиваясь там по различным активам, оказывает и рапорты об успехах этого подавления даются как раз вне связи с тем, что показывает социальный сектор, а именно тем, что возросла бедность. Подобные спекулятивные схемы поддерживают инфляционное давление в экономике, а противодействие этому давлению осуществляется методами рестрикций, то есть, за счёт социального сектора и обработки (которая не воспроизводит спекулятивную часть капитала — некоторая величина этого капитала может использоваться и здесь, но, конечно, объём использования крайне незначительный). Инфляция в России является производной её структуры (рост монополизации рынков) и действующих институтов, относя к ним и меры экономической политики, включая саму денежно-кредитную политику, которая за счёт обеднения контуров производства деньгами, порождает добавочный механизм роста издержек.

Поэтому, если говорить о политике роста, то центральным её условием выступает соответствующая денежно-кредитная политика, которая вынуждала бы банки эту увеличивающуюся прибыль, которую они выводят в оффшоры, за рубеж, направлять на развитие реального сектора экономики. Чистый отток капитала в России составил 22,5 млрд долларов (с января по май 2017 года), а приток прямых инвестиций 19 млрд, причем 0,5% этих иностранных инвестиций всего лишь были вложены в основной капитал. Это мизер (около 98 млрд рублей). А остальные по существу не вложены в экономику. Причем, нужно говорить о том, что эти прямые иностранные инвестиций во многом — это возвраты определенных средств, возможно, прокручивающиеся через оффшоры по используемым спекулянтами схемам.

Таким образом, нужно понуждать банковскую систему работать в реальном секторе экономики для ее развития, отстранив её и различные финансовые и инвестиционные фонды от оффшоров и блокировать возможности вывода ресурсов за рубеж. Когда утверждается, что Россию в ходе санкций отстранили от внешнего капитала, значит источников развития, то уже в такой постановке слышится наносящий урон национальной безопасности тон экономической политики. Разве за счёт внешних источников осуществлялось настоящее развитие? может ли оно осуществляться только

за этот счёт, и каковы размеры отечественного созданного или имеющегося капитала, который не использовался на это развитие, а выводился все указанные годы сырьевого роста за рубеж. В этом состоит корень проблемы организации роста и развития российской экономики. Необходимо восстанавливать внутренние схемы капиталообразования, объединяя финансовый и промышленный капитал. А именно этого и не просматривается в денежно-кредитной политике, которая пролонгируется с тех времен, когда был осуществлен обвал курса рубля в 2014–2015 гг. Наблюдалась высочайшая волатильность колебания курса рубля. Сейчас такой волатильности нет, однако, стабильность завышенного курса с ожидаемой выплатой по внешнему долгу к октябрю — декабрю 2017 г. в объёме до 20 млрд долл. и выше (по сумме осенних месяцев) может создать условие пусть и не для очень сильной, но всё-таки весьма болезненной девальвации<sup>11</sup>.

Подводя итог проведенному анализу, сформулируем ключевые позиции (императивы) макроэкономической политики, полезные для формирования новой модели роста российской экономики.

Во-первых, необходимо отказаться от таргетирования инфляции на уровне 4% и перевыполнения этого таргета. Следует таргетировать номинальный ВВП России, с введением целей по инфляции диапазоном 5–7%, причём рассматривая потребительскую инфляцию, а не среднюю по стране. Именно этот вид инфляции наиболее чувствительный и связан с ожиданиями агентов, и именно его можно снижать не за счёт демонетизации экономики и лишения её кредитных средств при сохранении возможностей для спекулятивного капитала, а расширением розничной и оптовой сети, конкуренции, большего урожая, производства продуктов и т. д.

Во-вторых, снижение процента и «процентный портфель» выступают центральным условием для формирования новой модели роста экономики России. Такое изменение в денежно-кредитной политике должно сопровождаться соответствующей бюджетной политикой, связанной с изменением налоговой системы, введением прогрессивной шкалы для повышения заработной платы в бюджетных секторах и увеличения внутреннего спроса.

В-третьих, требуются системные институциональные коррекции социальной направленности, касающиеся сектора образования, науки, здравоохранения, с приданием государственного статуса этим секторам по закону о государственном секторе, который следует принять. Программы развития должны учесть двухсекторное

---

<sup>11</sup> Нужно отметить, что именно в этот период российскую экономику особенно захотят дестабилизировать по политическим соображениям, накануне выборов 2018 года (как внешние, так и некоторые внутренние силы)

построение российского хозяйства, где границы частного и государственного сектора определены, а процессы приватизации и национализации чётко описаны и правовым образом заданы.

В-четвёртых, ситуация на валютном рынке должна контролироваться и обеспечиваться не внутренними спекулянтами и агентами, вывозящими капитал, а диктоваться потребностью в валюте для соответствующих расчётов, а не игровыми комбинациями по сколачиванию спекулятивного дохода на обвале валюты. Это потребует не только известных мер по деофшоризации<sup>12</sup>, но и применения принципа «плохого баланса» для игроков, где доля таких спекуляций высока.

### **Список литературы**

1. *Белкин В.Д.* Избранные труды. В 3 т. М.: ЦЭМИ РАН, 2015.
2. *Глазьев С.Ю.* Семь сценариев для России // Стратегические приоритеты. 2017. №1 (13). С. 101–105.
3. *Маевский В.И.* 1992: шоковая терапия и теория В.Д. Белкина // 1991 год — поворот в мировой и российской истории. Сборник материалов конференции / Под ред. акад. Глазьева С.Ю. и д.и.н. А.Ю. Полунова. М.: МГУ, 2018. С. 190–193.
4. *Сухарев О.С.* Теория реструктуризации экономики. М.: Ленанд, 2016.
5. *Сухарев О.С.* Экономический рост, институты и технологии. М.: Финансы и статистика, 2014.

UDC 330.101  
JEL E02, E20, E31, E43, E44, E52, E61

*Oleg S. Sukharev*

### **Macroeconomic policy: Key points**

*Sukharev Oleg Sergeevich*, Doctor in Economics, Professor, Head of laboratory, Institute for Market Problems, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

*E-mail:* [o\\_sukharev@list.ru](mailto:o_sukharev@list.ru)

#### **Abstract**

Macroeconomic policy planning should not only come from short-term goals at the expense of achievements in changing instrumental performance parameters (inflation, budget deficit), but rather focus on the strategic tasks of forming an economic structure that will in future provide acceptable inflation and growth dynamics of the economic system. To do this, it is necessary to target nominal GDP, sectoral transfer of resources (labor and capital), factor components of economic growth-gross consumption, investment, non-primary exports, and so on. Thus, it will be possible to exclude the development mode when the fight against inflation leads to a decline or stagnation in production, creates in the future a basis for raising the level of prices.

---

<sup>12</sup> *Глазьев С.Ю.* Семь сценариев для России // Стратегические приоритеты. 2017. №1 (13). С. 101–105.

Structural policy aims to create other directions in the flow of resources, which will provide a different ratio of profitability in the production and speculative sectors in favor of the former, reducing the potential for an upward price movement. Of great importance are institutional adjustments, which today have an equal weight on a par with standard methods of monetary and fiscal policy on the impact on economic growth and employment in the current and prospective regime. Overcoming dysfunctions is another key element in the formation of macroeconomic policies.

**Keywords**

Macroeconomics, monetary policy, budget policy, inflation, employment, economic structure, new and old combinations, money supply, interest rate.

## **Концепты институциональной, промышленной и региональной политики в условиях перехода к новому мирохозяйственному и технологическому укладу**

УДК 338.2

*Гнездова Ю.В.*

### **Государственное регулирование регионов приграничья: особенности и направления развития**

*Гнездова Юлия Владимировна* — доктор экономических наук, профессор, Смоленский государственный университет, Смоленск, Россия.

E-mail: [luliy\\_67@mail.ru](mailto:luliy_67@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9767-1352](https://elibrary.ru/9767-1352)

#### **Аннотация**

В статье рассмотрены основные вопросы изучения регионов приграничья, научно-практические разработки по сглаживанию территориальных различий по параметрам уровня и качества жизни населения; сценарии адаптации городов, которые сегодня постепенно теряют постоянное население, но приобретают его благодаря постоянно происходящим миграционным процессам. В статье рассмотрены так же вопросы расширения прав субъектов Федерации в международных делах по установлению прямых связей между регионами и приграничными странами на основе специальных и торговых соглашений.

#### **Ключевые слова**

Территориальное развитие, региональной интеграции, приграничье, демографические процессы.

Приграничные территории — это территории государства, прилегающие к государственной границе, выполняющие особые приграничные функции и обладающие в связи с этим специфическими особенностями. Особое внимание вопросам управления необходимо уделять, в случае если регион является приграничным. Такой регион зачастую оказывается вовлеченным в гораздо более сложный комплекс взаимодействий, чем регионы внутренние. Особый интерес представляют вопросы изучения территорий и зон регионов приграничья с застойной бедностью населения, научно-практические разработки по сглаживанию территориальных различий по параметрам уровня и качества жизни населения; сценарии адаптации городов, теряющих население<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Винокуров А.И., Ковалев Ю.П., Перекрест С.С.* Демографические процессы в методологии кросс культурного анализа российско-белорусского приграничья (на материалах Смоленской, Могилёвской и Витебской областей) // Региональные исследования. 2015. №4. С. 120–125.

В России 47 регионов являются приграничными, так как одна из границ является межгосударственной, которая проходит по суше, морю или реке. Поэтому формальному признаку и определяются приграничные субъекты Российской Федерации. У 21 субъекта межгосударственные границы являются старыми, которые были унаследованы от советского периода. У стольких же субъектов границы являются новыми, которые возникли в связи с распадом Советского Союза. У ряда субъектов таких как Астраханская, Калининградская и Ленинградская область, Краснодарский край, Республики Дагестан и Алтай межгосударственные границы представляют собой сочетание старых и новых границ. Оценка степени проявлений интенсивности основных показателей динамики населения приграничья становится важной для прогноза рисков управленческих решений региональных администраций, актуальности проведения сравнительных исследования территориальной идентичности.

В современных условиях произошел рост экспортно-импортных потоков, на порядок увеличил поток лиц, пересекающих старые границы. В изменении численности и состава населения как России в целом, так и приграничной Смоленской области большая роль принадлежит миграции. Объём миграционного оборота в целом по Смоленской области ежегодно увеличивается, в 2016 г. он составлял 76,4 тыс. человек и возрос по сравнению с 2011 г. на 26,9 тыс. человек. Однако сальдо миграции постоянно колеблется — в 2011–2012 гг. и в 2014 г. оно было положительным (+3,8 тыс. человек, +0,8 и +2,0 тыс. человек соответственно), а в 2013 и 2016 гг. — отрицательным (-1,7 и -0,6 тыс. человек). Размер миграционного прироста или убыли населения в полном объеме зависит от развития внешних миграционных потоков, складывающихся из трех базовых составляющих: миграции с другими регионами Российской Федерации, миграции со странами СНГ и миграции со странами дальнего зарубежья. В нашем регионе сальдо миграции в результате передвижений в пределах России стабильно отрицательное, а в результате миграционного обмена населением с зарубежными странами стабильно положительное. В 2016 г. миграционный прирост со странами СНГ и дальнего зарубежья только на 82% компенсировал убыль населения за счет межрегиональной миграции. В результате межрегиональных перемещений Смоленщина потеряла 3,2 тыс. человек (в 2015 г. — 3,8 тыс. человек). По абсолютному числу выбывших, как и в предшествующие годы, безусловным лидером остается

Москва и Московская область — 7,2 тыс. человек. За ней со значительным отрывом следует Санкт-Петербург (1,1 тыс. человек)<sup>2</sup>.

В международной миграции со странами СНГ и дальнего зарубежья миграционный прирост составил 2,6 тыс. человек, что практически соответствует уровню 2013 г., но по сравнению с 2014 годом сократился более чем на половину. При этом в миграционном обмене с Украиной прирост увеличился более чем на треть и составил 2,3 тыс. человек. Отрицательное сальдо миграции сложилось с Узбекистаном (-788 человек против +447 человек в 2014 г.) и Таджикистаном (-25 человек против +336 в 2014 г.). В обмене с каждой из других стран СНГ прирост в 2016 г. не достигал 0,5 тыс. человек.

За 2016 год из стран СНГ в область прибыло 10,9 тыс. человек, из Белоруссии — 4,4 тыс. человек, Украины — 3,3 тыс. человек, Молдавии — 0,7 тыс. человек. Из региона в страны СНГ выбыло 8,3 тыс. человек, в Белоруссию — 4,1 тыс. человек, Узбекистан — 1,4 тыс. человек, Украину — 1,0 тыс. человек. В течение 2016 года из стран дальнего зарубежья на Смоленщину прибыло 1,6 тыс. человек, выехало за рубеж 1,5 тыс. человек. Положительный миграционный прирост с этими странами в основном обеспечил миграционный обмен с Индией, Алжиром и Анголой. Большую часть из общего числа мигрантов с дальнего зарубежья (58%) составляют жители Индии, прибывающие в г. Смоленск на срок 9 месяцев и более<sup>3</sup>.

Сегодня расширение прав субъектов Федерации в международных делах дало толчок установлению прямых связей между регионами стран на основе специальных соглашений. В первую очередь между приграничными регионами, которые играют исключительно важную роль в процессе приграничного межрегионального сотрудничества, содействуя при этом повышению прозрачности границ, сближению проживающих на приграничных территориях людей и созданию максимально возможных условий для торговли, экономического процветания регионов.

В настоящее время по-прежнему основным торговым партнером России остается Беларусь. Внешнеторговый оборот с которой за шесть месяцев 2017 г. вырос на 23% и составил \$13,9 млрд. Россия продает Беларуси нефть, нефтепродукты, металлы и машиностроительную продукцию. Взамен белорусы поставляют в Россию продукты питания — молоко, масло, сыры, мясо, фрукты и овощи, а также технику и

---

<sup>2</sup> Ефремова В.А. Отечественный и зарубежный опыт изучения городов, теряющих население: тематика, методы и центры исследований // Региональные исследования. 2015. №3. С. 86–98.

<sup>3</sup> Население России: численность, динамика, статистика // statdata.ru — сайт о странах и городах. URL: <http://www.statdata.ru/russia> (дата обращения: 19.12.2017).



оборудование. Торговля с другими странами СНГ также показала рост. Так, внешнеторговый оборот с Казахстаном вырос на 37%, Узбекистаном — на 21%. Самый высокий темп роста показал Азербайджан: торговля с ним выросла на 89%, причем, как за счет роста экспорта, так и за счет импорта. Россия стала больше поставлять в Азербайджан транспортных средств, машин и оборудования, однако наш основной экспортный товар – продукты питания. Стали больше продавать зерна, сахара, жиров и масел. Взамен азербайджанцы увеличили ввоз судов, лодок и плавучих конструкций, минерального топлива, фруктов, орехов и металлов<sup>4</sup>.

На первом месте в структуре российского экспорта в СНГ — топливно-энергетические товары: на них приходится почти 35%. Несмотря на то, что стоимостные объемы поставок этих товаров возросли на 20,3%, в физическом выражении экспорт стал меньше, сократившись на 5,1%. В частности, экспорт сырой нефти упал на 23,7%, электроэнергии — на 12,5%. В то же время Россия стала на 3,8% больше поставлять природного газа и на 37,8% — нефтепродуктов.

В структуре экспорта 15,8% приходится на машины и оборудование. Стоимостной объем экспорта данных товаров вырос на 45,5%, при этом наибольший роста показали поставки средств наземного транспорта, кроме железнодорожного. Их поставки в страны СНГ выросли на 80,5%. В физическом выражении мы на треть увеличили вывоз грузовиков. Среди других промышленных товаров, экспорт которых увеличили в первом полугодии, — черные металлы (их поставки выросли на 31,2%), ферросплавы (выросли вдвое), удобрения (на 57,5%). Экспорт продовольствия также продолжил рост. В два раза увеличился экспорт пшеницы, на 19% — растительного масла, на 16% — свежей и мороженой рыбы.

В современных условиях приграничные отношения в рамках СНГ предполагают более тесную интеграцию как минимум по двум основаниям: во-первых, границы между республиками в СССР были всего лишь административными, поэтому приграничные районы взаимозависимы друг от друга. Это справедливо и для транспортных коммуникаций, и для экономических связей, и для культурно-гуманитарных отношений. Да и население приграничных областей во многом имеет один и тот же этнический характер. Во-вторых, особый характер приграничным

---

<sup>4</sup> *Винокуров А.И., Ковалев Ю.П., Перекрест С.С.* Демографические процессы в методологии кросс культурного анализа российско-белорусского приграничья (на материалах Смоленской, Могилёвской и Витебской областей) // Региональные исследования. 2015. №4. С. 120–125.

отношениям России и стран СНГ придают безвизовый режим, зона свободной торговли, культурно-языковая общность.

Необходимость более тесного взаимодействия приграничных регионов признается всеми странами СНГ, которые закрепили такой подход в ряде международных соглашений. Это и принятая в 2008 году по инициативе Межпарламентской ассамблеи СНГ Конвенция приграничного сотрудничества государств – участников СНГ, подписанная в сентябре 2016 года Конвенция о межрегиональном сотрудничестве государств — участников СНГ и Программа приграничного сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Казахстан на 2012–2017 гг. Развитие евразийской интеграции в перспективе будет еще больше стимулировать развитие правовых систем приграничного сотрудничества государств Евразийского экономического союза. Курс на достижение сопряженности развития Евразийского экономического союза и формирования Экономического пояса Шелкового пути создает предпосылки для приграничной интеграции регионов Российской Федерации, Республики Казахстан, Китайской Народной Республики и Монгольской Народной Республики. Так, действенным механизмом в расширении интеграции и приграничного сотрудничества на евразийском пространстве зарекомендовал себя международный координационный совет «Наш общий дом — Алтай», объединяющий центрально-азиатские приграничные регионы Российской Федерации, Китайской Народной Республики, Монгольской Республики и Республики Казахстан. Интерес к этому объединению проявляют ряд стран Тихоокеанского региона, особенно Южная Корея и Япония.

Следует особо подчеркнуть, что при образовании международного координационного совета «Наш общий дом — Алтай» использовался опыт приграничного сотрудничества в рамках еврорегионов. В настоящее время в рамках этого совета успешно реализуется ряд совместных проектов по развитию трансграничного сотрудничества в сфере экономики, культуры, экологии, образования и туризма.

Совместно с органами власти приграничных центрально-азиатских территорий России и при участии членов комитета по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками создан трансграничный биосферный резерват «Большой Алтай» под эгидой ЮНЕСКО, который является первым трансграничным природоохранным проектом и для России, и

для Казахстана. Весьма положительные и заслуживающие изучения результаты были достигнуты Республикой Саха (Якутия) в сотрудничестве с Китаем и Японией.

Таким образом, по итогам парламентских слушаний в Государственной думе были приняты рекомендации, направленные на ускорение принятия Федерального закона «Об основах приграничного сотрудничества Российской Федерации» с учетом сделанных замечаний. Поэтому сегодня приграничное сотрудничество становится все более важным фактором возрастания роли России в международной архитектуре.

### **Список литературы**

1. *Винокуров А.И., Ковалев Ю.П., Перекрест С.С.* Демографические процессы в методологии кросс культурного анализа российско-белорусского приграничья (на материалах Смоленской, Могилёвской и Витебской областей) // Региональные исследования. 2015. №4. С. 120–125.
2. *Ефремова В.А.* Отечественный и зарубежный опыт изучения городов, теряющих население: тематика, методы и центры исследований // Региональные исследования. 2015. №3. С. 86–98.
3. Население России: численность, динамика, статистика // statdata.ru — сайт о странах и городах. URL: <http://www.statdata.ru/russia> (дата обращения: 19.12.2017).

UDC 338.2

*Julia V. Gnezdova*

### **State regulation of regions of the border-zone: Features and directions of development**

*Julia V. Gnezdova*, Professor, Doctor in Economics, Smolensk State University, Smolensk, Russia.  
E-mail: [Iuliy\\_67@mail.ru](mailto:Iuliy_67@mail.ru)

#### **Abstract**

In article the main questions of studying of regions of a border-zone, scientific and practical developments on smoothing of territorial distinctions in parameters of level and quality of life of the population are considered; scenarios of adaptation of the cities which gradually lose today resident population, but I get him thanks to constantly happening migration processes. In article also questions of expansion of the rights of territorial subjects of the federation in the international cases on establishment of direct connections between regions and the border countries on the basis of special and trade agreements are considered.

#### **Keywords**

Territorial development, regional integration, border-zone, demographic processes.

УДК 33  
JEL A10

*Добросоцкий В.И.*

### **Подходы к формированию современной региональной политики**

*Добросоцкий Виктор Иванович* — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственного управления и права Московского государственного института международных отношений (МИД) России, Москва, Россия  
E-mail: [v.i.dobrosotskij@inno.mgimo.ru](mailto:v.i.dobrosotskij@inno.mgimo.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [9432-0527](https://elibrary.ru/9432-0527)

#### **Аннотация**

Человеческий капитал становится устойчивым драйвером развития инновационной экономики. Межстрановая конкуренция в этой сфере диктует необходимость пересмотра подходов к формированию социальной политики регионов в направлении поиска новых эффективных управленческих инструментариев в этой сфере. Государственное регулирование социальной сферы требует перехода на тонкие настройки селекции инновационного человеческого капитала, способного изменить социально - экономический ландшафт территорий, сгладить их асимметричность развития. Нами предлагаются новые подходы к формированию территориальной социальной политики, направленной на синтезирование эффективного инновационного человеческого капитала.

#### **Ключевые слова**

Качество жизни в регионах России, этапы формирования человеческого капитала в России, инновационный человеческий капитал, человеческий капитал.

Подходы к формированию современной региональной политики направлены на развитие человеческого капитала. Под человеческим капиталом мы понимаем совокупность характеристик индивидуума, напрямую влияющее на его социальное и экономическое поведение:

- уровень образования;
- уровень культуры и креативность мышления;
- способность вести самостоятельный бизнес и рисковать;
- профессиональный опыт и навыки;
- семейное положение, как мотивирующий фактор развития и общественной ответственности;
- уровень здоровья;
- уровень лояльности к своей стране.

Формирование человеческого капитала в России напрямую связано с экономической ситуацией в стране и укрупненно его можно разделить на три этапа.

Первый этап приходится на 1990 годы, характеризующиеся, с одной стороны, построением новых экономических и политических институтов, с другой стороны,

обнищанием населения и массовой миграцией наиболее активной ее части в развитые страны мира.

Второй этап начинается с 2000 года, когда внешнеэкономическая конъюнктура обеспечила быстрый экономический рост и консолидацию государства на укрепление институтов социальной сферы, а также повышения ее эффективности.

Третий этап сопряжен со сменой модели экономического роста от сырьевой к инновационной, базирующейся на конструктивном взаимодействии государственных институтов, бизнес-сообщества и гражданского общества.

Если в развитых странах понимание связи социальной политики и инновационного человеческого капитала стало очевидным еще в 80-е годы прошлого столетия, когда они превратили ускоренное инвестирование в развитие человеческого капитала в главный базовый фактор построения новой экономики, то Россия до сегодняшнего дня рассматривает финансирование социальной сферы как затратную часть расходов государства, а не инвестиции в конкурентоспособность экономики страны.

Особое место в формировании современной политики, направленной на развитие человеческого капитала принадлежит субъектам Российской Федерации, финансирующих более половины всех государственных расходов на социальные цели. Следует особо отметить, что здравоохранение и образование, являющиеся одними из самых чувствительных индикаторов качества человеческого капитала до 80% финансируются из региональных бюджетов. Средства социальной защиты обеспечиваются регионами уже более чем на четверть.

С 2005 года государственные расходы на здравоохранение в реальном исчислении выросли более, чем на 70%. Усилие федеральных и региональных властей в социальной сфере привели к революции в качестве человеческого капитала. За последние 18 лет российские домохозяйства значительно повысив свои доходы, прошли через технологическую революцию, оснастив себя мобильными и интернет средствами связи, компьютерами и автомобилями. Эта революция потребления затронула не только обеспеченные слои населения, но и малоимущих граждан, что демонстрирует желание населения вписываться в передовые тренды мирового развития. С 1991 года среднедушевые доходы граждан в реальном выражении выросли в 1,5 раза. Вместе с тем, кризис и стагнация экономики привели к серьезным деформациям в социальной сфере в части снижения реальной заработной платы и увеличению доли бедного населения, которое насчитывает в настоящее время свыше 20 млн. человек.

Если до кризиса доходы от предпринимательской деятельности составляли 13,9% от общих доходов населения, то в настоящее время доходы от предпринимательской деятельности достигли исторического минимума в новой истории России и составляют чуть больше 7%. Эти цифры иллюстрируют опасную тенденцию свертывания предпринимательской активности среди населения, что предопределяет необходимость срочной модернизации социальной сферы по всем магистральным направлениям стимулирования инновационного развития человеческого капитала.

Главная роль в этой трансформации принадлежит региональному управлению, которое не только финансирует развитие социальной сферы, но и непосредственно отвечает за качество жизни населения, его социальное самочувствие и инновационных предпринимательскую активность.

Анализ качества жизни в регионах России показывает с одной стороны асимметрию уровня жизни населения, а с другой стороны резкие турбулентные изменения в социально-экономическом положении многих регионов, что свидетельствует о низкой управляемости рисками, возникающими каждый год на экономическом ландшафте страны.

Лидерами рейтинга регионов по качеству жизни в 2016 году стали: Москва, Санкт-Петербург, Московская, Белгородская, Воронежская, Липецкая, Тюменская области, Республика Татарстан, Краснодарский край, Ханси-Мансийский автономный округ — Югра<sup>1</sup>. Их успех напрямую связан с уровнем обеспеченности жилья, уровнем преступности и смертности, обеспеченностью объектами социальной инфраструктуры, ростом единовременной пропускной способности спортивных сооружений, повышением мощностей амбулаторных, поликлинических учреждений и качественным медицинским персоналом.

Аутсайдерами рейтинга являются: Чукотский автономный округ, Курганская область, Карачаево-Черкесская республика, Забайкальский край, Еврейская автономная область, Республики Алтай, Калмыкия, Ингушетия, Тыва, Бурятия<sup>2</sup>. Низкий уровень качества жизни в этих регионах обусловлен снижением отношения денежных доходов

---

<sup>1</sup> Аналитический бюллетень социально-экономическое положение регионов РФ. Итоги января-сентября 2017 года. РИА-рейтинг. Россия сегодня. Электронный ресурс. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol\\_10\\_2017.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol_10_2017.pdf) (дата обращения: 29.12.2017).

<sup>2</sup> Аналитический бюллетень социально-экономическое положение регионов РФ. Итоги января-сентября 2017 года. Риа-рейтинг. Россия сегодня. Электронный ресурс. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol\\_10\\_2017.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol_10_2017.pdf) (дата обращения 29.12.2017).

населения к стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг, высокой доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, высокой смертности населения от внешних причин, низким уровнем производства товаров и услуг, малой долей прибыльных предприятий, высоким уровнем безработицы, низким уровнем обеспеченности объектами социальной инфраструктуры, высоким уровнем преступности и т.д.

Регионы занимающие промежуточные позиции ежегодно перемещаются в таблице рейтинга на фоне нестабильной экономической ситуации регионов. В январе - сентябре 2017 года промышленное производство в стране выросло на 1,8% при этом в сфере добычи полезных ископаемых на 2,8%, обрабатывающих отраслях 1%. Еврейская Автономная область увеличила промышленное производство на 42,1%, Республика Алтай на 37,2%, республика Дагестан на 30,2%. 13 регионов показали падение промышленного производства. Например, республика Бурятия на 8,4%, Чукотский автономный округ на 7,9 %. На фоне разновекторного развития регионов наблюдается рост темпов падения строительства жилых домов на 51 территории. Причем в Чеченской республике, Республике Адыгея и в Вологодской области это падение составило более 40%. Напротив, в Забайкальском крае и Ивановской области объем строительства жилья вырос в два раза. В 75 регионах снизилось соотношение денежных доходов и стоимости набора потребительских товаров и услуг, что привело к снижению уровня жизни населения<sup>3</sup>.

На фоне роста бюджетной обеспеченности большинства регионов сокращение доходов произошло в 15 регионах, при этом в Сахалинской области на 25,7%, Республике Ингушетия на 16,6%.

Суммарный объем государственного долга всех регионов России на 1 октября 2017 года снизился на 6% в сравнении с началом года и составил 2,212 триллиона рублей<sup>4</sup>.

Все указанные выше резкие изменения экономического состояния регионов напрямую влияют на качество выполнения услуг в социальной сфере. В регионах не создаются рабочие места в необходимом количестве, особенно в инновационной сфере. Мизерное пособие по безработице при отсутствии высокооплачиваемой работы

---

<sup>3</sup> Рейтинг регионов РФ по качеству жизни – 2016. Риа-рейтинг. Россия сегодня. Электронный ресурс. URL:[http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life\\_2016.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2016.pdf) (дата обращения 29.12.2017).

<sup>4</sup> Аналитический бюллетень социально-экономическое положение регионов РФ. Итоги января-сентября 2017 года. РИА-рейтинг. Россия сегодня. Электронный ресурс. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol\\_10\\_2017.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol_10_2017.pdf) (дата обращения: 29.12.2017).

стимулирует людей, потерявших работу уходить в тень, что разрушает основы формирования конкурентоспособного человеческого капитала.

В этой связи необходимость срочных изменений подходов в построении социальной сферы на региональном уровне невозможно переоценить, так как в современном мире социальная политика, формирующая инновационный человеческий капитал, является драйвером всей мировой экономической системы и главным конкурентным преимуществом в глобальной межстрановой конкуренции. Если в доиндустриальном мире сельское хозяйство, а после индустриальной революции, промышленность были локомотивами развития мировой экономики, то сегодня человеческий капитал стал определяющим фактором конкурентоспособности государства. В рейтинге 2016 года по уровню конкурентоспособности первую строчку занимает Гонконг, вторую Швейцария, третью США. Россия занимает 44 место, недопустимое для страны, имеющей амбиции лидера формирования полярного мира и нового экономического порядка<sup>5</sup>.

Человеческий капитал является самой тонкой экономической и психологической субстанцией, которая требует формирования как материальных, так и духовных благ для своей жизненной самореализации, и в условиях глобализации и открытости мира к движению трудовых ресурсов выбирает лучшие варианты среди всех стран для хорошей жизни с получением стабильных, качественных социальных услуг и благ от общества. В этой связи на качество человеческого капитала в условиях мировой конкуренции на рынке инновационных трудовых ресурсов принципиальным вопросом конкурентоспособности экономики становится сопоставление заработных плат, пересчитанных в доллары США по приоритету покупательской способности.

Если среди стран СНГ и БРИКС Россия сохраняет лидерство по заработной плате, то по сравнению со странами Центральной и Восточной Европы этот важнейший показатель конкурентоспособности наша страна проигрывает.

Условно весь человеческий капитал России можно разделить на две части. Первая группа - инновационный человеческий капитал, ориентированный на саморазвитие и предпринимательство. Она характеризуется высокой степенью образованности, профессионализма и активной жизненной позицией и охватывает 40% населения страны, сосредоточенной в основном в крупных городах.

---

<sup>5</sup> ООН. Доклад о человеческом развитии 2016. Человеческое развитие для всех и каждого. Электронный ресурс. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 29.12.2017).



Ко второй группе относится бедная и не активная часть населения, ведущая не созидательный, а потребительский образ жизни. Концентрация этой группы населения наблюдается в сельской местности и малых городах. Бедность рождает иждивенчество, социальную апатию, приводящую, как правило, к асоциальным явлениям — пьянству и являет собой базис для роста преступности.

Вторая группа представляет собой «зону риска» в формировании человеческого капитала, так как не только не приносит экономике страны добавленную стоимость, но и, напротив, требует больших социальных выплат и наносит большой вред социальному самочувствию большинства населения страны. В этой связи региональным органам власти необходимо сформировать комплексные меры по борьбе с бедностью, мотивирующие ускоренное перетекание представителей второй группы в первую. Для этого представляется важным внедрение инструментов продовольственной помощи малообеспеченным слоям населения, модернизация социально-культурной сферы на селе и в малых городах, создание зон инновационного развития на основе региональной специализации и внедрению новых форм инновационного бизнеса, а также системы современной кооперации.

Россия, несмотря на высокое образование населения, имеет большие проблемы с развитием человеческого капитала, способного удовлетворить потребности экономики для ее ускоренного инновационного роста. Тенденция сокращения трудоспособного населения в стране продолжится до конца 2020 годов. По прогнозам специалистов с 2015 по 2027 год трудовые ресурсы, с учетом ожидаемого миграционного прироста, уменьшатся на 6,5 млн. человек и каждый третий житель страны станет пенсионером. Поэтому эти вызовы требуют адекватной перестройки всей модели региональной политики в области формирования человеческого капитала, способной не только амортизировать кризисные явления в трудовой сфере, но и сделать определяющий рывок формирования конкурентоспособного человеческого капитала.

#### ***Список литературы***

1. Аналитический бюллетень социально-экономическое положение регионов РФ. Итоги января-сентября 2017 года. РИА-рейтинг. Россия сегодня. Электронный ресурс. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol\\_10\\_2017.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/regpol_10_2017.pdf) (дата обращения: 29.12.2017).
2. *Добросоцкий В.И.* Государственное регулирование экономики: учебник. М.: МГИМО-Университет, 2017.

3. ООН. Доклад о человеческом развитии 2016. Человеческое развитие для всех и каждого. Электронный ресурс. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 29.12.2017).
4. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни — 2016. РИА-рейтинг. Россия сегодня. Электронный ресурс. URL: [http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life\\_2016.pdf](http://vid1.rian.ru/ig/ratings/life_2016.pdf) (дата обращения: 29.12.2017).
5. Государственное управление в условиях кризиса и санкционных ограничений: отечественный и зарубежный опыт: монография / [О.В. Гаман-Голутвина, Ю.В. Гимазова, А.Г. Гуринович, В.И. Добросоцкий, С.А. Кравченко, Н.М. Мамедова, Н.А. Омельченко, Е.В. Охотский, М.В. Харкевич и др.]; под общ. ред. Е.В. Охотского [науч. консультант В.И. Добросоцкий]; Моск. гос. ин-т меж- дунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, каф. государственного управления и права. М.: МГИМО-Университет, 2017.

УДК 330, 341, 424  
JEL D02, D23, E02, O25

**Осипов В.С.**

### **Институциональный анализ политики импортозамещения**

*Осипов Владимир Сергеевич* — доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой управления человеческими ресурсами, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова; профессор кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия

E-mail: [vs.ossipov@gmail.com](mailto:vs.ossipov@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [9357-6409](https://elibrary.ru/9357-6409)

#### **Аннотация**

В статье предпринят институциональный анализ политики импортозамещения в Российской Федерации. На основе институционального анализа выявлены два направления институциональных реформ – пигувианское и коузианское, - по именам выдающихся теоретиков институциональной науки (А.Пигу и Р.Коуз). Показано различие этих направлений и возможные направления реализации направлений в реализации политики импортозамещения. Выявлена проблема институциональной неопределенности в реализации политики импортозамещения, которая выражается в смещении методологических подходов, что не позволяет достичь требуемых параметров восстановления экономики страны.

#### **Ключевые слова**

Институциональная реформа, коузианское и пигувианское направление институциональных реформ.

Импортозамещение — процесс замены отечественными импортируемыми продуктами или организация на месте производства тех товаров, которые ранее импортировались. Импортозамещение в отрыве от стратегии экономического развития не может привести ни к чему, кроме удорожания товаров, ухудшения их качества и уменьшению количества на рынке в кратко- и среднесрочной перспективе. Б. Онимоуд отмечал, что «импортозамещение — это не только стратегия индустриализации, которая чаще всего наблюдается в развивающихся странах: оно возможно представляет собой единственный способ сдвинуть с места индустриализацию вообще»<sup>1</sup>. Импортозамещение следует признать инструментом или способом осуществления стратегии экономического развития при определенных условиях.

Эрик Райнерт отмечает: «Российский производственный сектор еще недостаточно окреп, чтобы свободная торговля оказалась для страны прибыльной. ВТО и ОЭСР называют иногда «клубами для богатых», однако, вступив в этот клуб, страна

---

<sup>1</sup> *Onimode B. Imperialism and Underdevelopment in Nigeria. The Dialectics of Mass Poverty. London, 1982. P. 177. Цит. по: Баскин В.С. Эволюция стратегий промышленного развития Федеративной республики Нигерии (1960–1998 гг.). М.: Институт Африки РАН, 1999. (Ученые записки Института Африки РАН. Вып. 9.) С. 53.*

автоматически не разбогатеет. История доказала, что единственная успешная стратегия – это конкуренция с богатыми странами в сфере производства, и, только достигнув в ней успеха, страна сможет получить прибыль от свободной торговли»<sup>2</sup> и далее «Как доказывают экономическая история и теория, за последние 500 лет, проанализированные в 800-страничном труде, неолиберальная теория торговли еще никогда не помогала стране избавиться от бедности»<sup>3</sup>.

Важно определить институциональные ограничения в реализации политики импортозамещения с учетом ее целей, задач и основных принципов.

Одной из основных целей политики импортозамещения является создание специфических институциональных условий, позволяющих производить конкурентоспособный товар, а также расширять конкурентоспособность фирм-производителей.

Важнейшей задачей системы государственного управления становится согласование устремлений к упорядоченности и предсказуемости экономических отношений и поведения участников рынка с необходимостью устойчивого развития за счет внесения изменений в укорененные институты и поведение участников рынка.

Происхождение института как явления в экономической науке наиболее ярко предложено Сьёстрандом «Когда ожидания приобретают устойчивый характер и разделяются множеством людей, возникает социальная норма. Совокупность социальных норм, основанных на взаимных ожиданиях, становится институтом»<sup>4</sup>.

Зная характер поведения инициатора института, можно спрогнозировать ответные действия акторов — участников рыночных отношений в институциональном поле, которое подвергается определенному усовершенствованию на основе модернизации старого или введения нового института. Действия экономических акторов подчиняются своей логике в зависимости от источника нового института, качественных характеристик института и направлений институциональных реформ.

Формирование и модернизация системы государственного управления зависит от поиска Парето-эффективного сочетания разумного консерватизма и необходимого совершенствования системы институтов<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> The Elgar Companion to Alternative Theories of Economic Development / Reinert E., Ghosh J., Kattel R. (eds). Cheltenham: Elgar, 2016.

<sup>3</sup> Рейнерт Э.С. Спонтанный хаос. Экономика эпохи рецессии. М.: РОССПЭН, 2017. С. 11–12.

<sup>4</sup> Sjöstrand S.-E. On Economic Institutions. Theory and Applications / ed. by John Groenewegen. Aldershot: Edward Elgar, 1995. P. 24.

<sup>5</sup> Глазьев С.Ю. «Стратегия 2020» — антимодернизационный документ // Российский экономический журнал. 2012. № 2. С. 3–9.

Принято выделять пигувианское — по имени А.С. Пигу, и коузианское — по имени Р. Коуза, — направления институциональных реформ.

Пигувианское направление государственной экономической политики диктует создание такой системы институтов государственного управления, в которой акторы вынуждены осуществлять свою деятельность в рамках заданных интересов инициатора института. Так как инициатором института в рамках пигувианского направления выступает государство в лице своих полномочных органов, то в этом случае именно государство становится координатором потребностей общества и способов их удовлетворения. Коузианское направление предоставляет государству выполнить решения по трем проблемам институционализации экономики: расширения конкуренции, строгой защиты прав частной собственности и сокращения транзакционных издержек. В этом случае участники рыночных отношений будут самоорганизовываться и действовать Парето-эффективно в интересах общества и государства, как инициатора введения института. Выбор направления институциональных реформ зависит от политики победившей партии или правящей элиты, так как направления могут меняться в зависимости от текущей социально-экономической ситуации.

Коузианское направление институциональных реформ оказывается более предпочтительным в период экономического роста, тогда как пигувианское используется в условиях кризиса, когда большая симметрия в распределении информации относительно модернизируемого института невозможна.

Для России реализация институциональных реформ в аграрной отрасли хотя и начиналась в 1992 году с формированием и укреплением частной собственности, снижения уровня монополизации экономики и развития конкуренции, тем не менее, не была решена проблема минимизации транзакционных издержек, а вследствие сознательного отстранения государства от регулирования экономических отношений, его место заняли организованные преступные группировки. С течением времени коузианское направление осталось лозунгом, а государство все чаще прибегало к решению институциональных проблем в экономике с помощью рецептом пигувианского направления. Институциональные реформы были нацелены на формирование специфического хозяйственного механизма, который более подходил к формирующемуся новому политическому режиму и к новой экономической реальности, новой «нормальности». Политической целесообразности подчинено и направление реформ экономического развития, а, следовательно, руководящие сигналы системы государственного управления переориентировались не на реализацию трех

задач коузианского направления с последующим самоустранением государства от регулирования экономической деятельности и сосредоточия на контрольно-надзорной деятельности, а на пигувианское направление решения насущных проблем экономического развития в условиях неблагоприятных внешних условиях и внутренней слабости российской экономики.

Пигувианское направление в силу своей природной сущности неспособно к системному решению проблем, оно призвано к оперативному реагированию на возникающие риски и угрозы. Вследствие этого российская экономика столкнулась с укреплением монополистических тенденций.

Даже тот факт, что в начале 90-х гг. коузианское направление возобладало, что право собственности оказалось более или менее защищено законом, формирующийся монополизм и чрезмерно высокие транзакционные издержки не дали рынку укоренить самоорганизующуюся инфраструктуру и отношения, в которых производители свободно и прибыльно производили и продавали бы свои продукты, а потребители получали бы высококачественные товары. Дисфункция состоит в том, что на заре реформ были приняты коузианские лозунги, а политика сохранилась пигувианской. Такое раздвоение не могло не привести к разрывам в реализации экономической политики, что отразилось и на инвестиционных решениях акторов.

Инфраструктура рынка существенно трансформировалась, к ней добавились новые специфические соучастники воспроизводственного процесса, при этом монополизм переработчиков сырья и высокий уровень транзакционных издержек для производителей остался очень высоким. Уровень транзакционных издержек высок, так как существуют две причины для этого: географическая и временная разобщенность производителя и потребителя товаров, что приводит к дополнительным транспортным затратам, но также и к затратам на хранение. Существенные затраты на организацию оптовой торговли и розничный бизнес делают инфраструктуру рынка ресурсоемкой.

Современная экономическая ситуация характеризуется несправедливым распределением прибыли от реализации готового продукта, то есть резким перекосом нормы прибыли в разных операциях воспроизводственного процесса: оптовые и розничные продавцы имеют высокую рентабельность, в то время как производители — около нулевую рентабельность. Эта модель не только неприемлема с точки зрения рыночных условий, но также создает угрозу экономической безопасности страны, так как выявленный дисбаланс делает производство товаров низкоприбыльным, а значит, расширяет импорт.

**Список литературы**

1. *Onimode B.* Imperialism and Underdevelopment in Nigeria. The Dialectics of Mass Poverty. London, 1982.
2. *Sjöstrand S.-E.* On Economic Institutions. Theory and Applications / ed. by John Groenewegen. Aldershot: Edward Elgar, 1995.
3. The Elgar Companion to Alternative Theories of Economic Development / Reinert E., Ghosh J., Kattel R. (eds). Cheltenham: Elgar, 2016.
4. *Баскин В.С.* Эволюция стратегий промышленного развития Федеративной республики Нигерии (1960–1998 гг.). М.: Институт Африки РАН, 1999. (Ученые записки Института Африки РАН. Вып. 9.)
5. *Глазьев С.Ю.* «Стратегия 2020» — антимодернизационный документ // Российский экономический журнал. 2012. № 2. С. 3–9.
6. *Рейнерт Э.С.* Спонтанный хаос. Экономика эпохи рецессии. М.: РОССПЭН, 2017.

UDC 330, 341, 424  
JEL D02, D23, E02, O25

*Vladimir S. Osipov*

**Institutional analysis of import substitution policy**

*Vladimir S. Osipov*, Doctor in Economics, Associate Professor, Head of the Department of Human Resources Management of the Plekhanov Russian University of Economic; Professor of the Department of Theory and Methodology of State and Municipal Management of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [vs.ossipov@gmail.com](mailto:vs.ossipov@gmail.com)

**Abstract**

The article shows an institutional analysis of the policy of import substitution in the Russian Federation. On the basis of institutional analysis, two directions of institutional reforms have been identified - the Pigouvian and the Coasian, — by the names of outstanding theorists of institutional science (A.Pigou and R.Coase). The distinction between these directions and possible directions of realization of directions in the implementation of the policy of import substitution is shown. The problem of institutional uncertainty in the implementation of the policy of import substitution is revealed, which is expressed in a mixture of methodological approaches, which does not allow to achieve the required parameters of the country's economic recovery.

**Keywords**

Institutional reform, Coasian and Pigouvian direction of institutional reforms.

УДК 339.97(470)  
JEL F52

*Сидорович А.В.*

**Системное реформирование модели  
национальной экономики России —  
основной императив государственной политики**

*Сидорович Александр Владимирович* — доктор экономических наук, профессор, директор Казахстанского филиала МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [avsidorovich@rambler.ru](mailto:avsidorovich@rambler.ru)

SPIN-код: [6641-2690](#)

**Аннотация**

В статье показано, что сложившиеся объективные тенденции экономики России свидетельствуют о том, что существующая модель национальной экономики требует системного реформирования. Среди данных тенденций выделяются недостаточные инвестиционные условия для развития экономики, высокая степень неравенства в распределении доходов, недостаточность финансовых источников развития российской экономики. Показано, что преодоление данных закономерностей требует перехода к новому этапу развития путем качественного изменения модели экономики страны. Определены основные условия такого перехода. Во-первых — взять на деле за основу экономической политики государства концепцию национальной экономики. Другое условие новой стратегии — ясный политический отказ от ошибок и просчетов 90-х годов. Третье условие — приоритетное и форсированное формирование внутреннего рынка. Определены направления системного реформирования экономики — изменение кредитно-денежной и промышленной политики, создание условий для приоритетного инвестирования капитала в национальную экономику России, введение прогрессивной шкалы налогообложения. Осуществление мер по реформированию экономики требует ясного и однозначного провозглашения политического курса на формирование современной самодостаточной национальной экономики России.

**Ключевые слова:**

Национальная экономика, закономерности современной экономики России, системное реформирование экономики.

Развитие российской экономики на протяжении 2017 г. вызывает сдержанный оптимизм на фоне неуверенности в успешности перехода к устойчивому экономическому росту. Если проанализировать показатели развития российской экономики за три квартала 2017 г., то, на первый взгляд, можно сделать вывод о выходе экономики из кризисной ситуации и переходе к росту. Оценивая благоприятные тенденции в экономике, выступая на Петербургском экономическом форуме, В.В. Путин специально отметил, что экономика вступила в новую фазу подъема. Это заявление опиралось на то, что в течение трех кварталов до форума происходил рост ВВП и инвестиций, а также ряда других показателей. Последующий спад промышленного производства в ноябре 2017 г. не отменяет данной тенденции. Особая значимость для развития экономики имеет сложившаяся тенденция снижения



инфляции. Этот, безусловно, позитивный процесс служит важным результатом политики сдерживания инфляции, которая проводилась в последние годы независимо от того как относиться к способам ее снижения. Эти тенденции осуществляются на фоне выхода экономики из значительного снижения ее показателей в 2015 г., когда снижение ВВП составило 3,5%, а инвестиции в основной капитал упали почти на 9%. В 2016 г. дальнейшего снижения данных показателей фактически не происходило. Незначительный подъем в 2017 г. фактически является восстановительным и на этом основании еще нельзя сделать вывод о том, что неблагоприятные тенденции посткризисного развития преодолены. Следует отметить, что, несмотря на значительные усилия обеспечить социальную стабильность, в обществе большую обеспокоенность вызывает устойчивое снижение в последние годы реальных доходов населения и других показателей, характеризующих положение граждан страны. Таким образом, современное состояние экономики характеризуется неустойчивостью экономического оживления, которое сопровождается недостаточным спросом населения и отсутствием существенного роста инвестиций. Все это позволяет сказать о том, что в экономике России все еще отсутствуют устойчивые факторы будущего экономического роста и имеется острая необходимость в их формировании.

Для понимания путей дальнейшего развития экономики России важно определить место и роль сложившихся в посткризисный период неблагоприятных тенденций развития экономики в контексте общих изменений российской экономики на ее предыдущих этапах. Не случайно данный аспект анализа привлекает все больше внимания<sup>1</sup>. Если посмотреть на современные процессы с этих позиций, то можно сделать вывод о том, что в ходе развития обнаруживаются некоторые тенденции развития экономики, которые приняли **устойчивый и закономерный характер**. Хотя они имели значительные особенности в 90-е годы прошлого века в связи с первым периодом трансформации, в 2000-е годы эти тенденции **сохранились и воспроизводились**.

Во-первых, можно особо выделить явно *недостаточные инвестиционные условия для быстрого роста экономики*. Свидетельством этого является то, что доля инвестиций в основной капитал с 2001 г. фактически составляла в среднем менее 20% от ВВП, а в 2016 г. эта доля составила всего 17% и фактически вернулась к уровню 2001-2002 гг. При сохранении таких тенденций невозможно достигнуть

---

<sup>1</sup> Ясин Е. Развитие постсоветской экономики: из прошлого в будущее // Вопросы экономики. 2017. № 6.

экономического роста и тем более обеспечить устойчивый рост. Аналогичным образом вела себя и доля накопления в ВВП. Острая потребность увеличения темпов роста может быть достигнута только при условии увеличения доли инвестиций в основной капитал не менее 25%.

Во-вторых, еще одна устойчивая тенденция — *высокая степень неравенства в распределении доходов* и их концентрация у наиболее богатой части населения. Сформировалась экономика, в которой коэффициент фондов составляет примерно 16 в среднем за весь период после 2000 г. Эту характеристику дополняет то, что коэффициент Джини за последние 15 лет в среднем составлял 0,42. В доказательство степени неравенства приводят также наличие значительной доли бедного населения. Сложившееся положение, когда у 10% богатого населения концентрируются 46% денежных доходов, неизбежно обуславливает более высокую долю бедных в обществе, чему немало способствует плоская шкала налогообложения. Еще одним отражением данных тенденций является возрастающая доля неформального сектора общей занятости, которая в настоящее время составляет более 21% и увеличилась по сравнению с 2002 г. на 7%.

В-третьих, хотя в российской экономике ясно проявилась в целом позитивная тенденция обеспечения устойчивости национальной экономики путем поддержания международных резервов на высоком уровне, однако, она сопровождалась другими тенденциями, которые *значительно уменьшали инвестиционные возможности развития российской экономики*. Это, прежде всего, вывоз капитала и оффшоризация. Хотя увеличение резервов в нормативных пределах является позитивным, увеличение международных резервов с 2005 г. по 2017 г. более чем в 2,5 раза значительно превышало темпы роста валового продукта и в этом смысле являлось фактором «оттягивающим» инвестиционные источники от внутреннего рынка. Согласно расчетам В. Катасонова, за два последних десятилетия суммарный чистый вывоз капитала составил 624,5 млрд долларов, в т.ч. 30% - это экспорт капитала банковским сектором. Хотя в последние годы произошло снижение оттока капитала, тем не менее, этот процесс не принял устойчивого характера. По некоторым расчетам зарубежных

экономистов в 2013 г. в оффшорах было сосредоточено 10% мирового ВВП и доля российского капитала значительно выше<sup>2</sup>.

Таким образом, налицо совокупность факторов и тенденций, которые свидетельствуют о том, что они — **закономерное действие сложившейся модели национальной экономики**, которая не дает возможности ускорения роста экономики путем увеличения инвестиционных ресурсов и повышения производительности труда. Неотложный переход к новому этапу развития должен стать главным императивом политики государства сегодня.

Сложность экономического положения России и необходимость перехода к новому этапу развития уже вызвали острую полемику между различными направлениями экономической науки. При этом выдвигались различные предложения по поводу перехода России на новый этап развития<sup>3</sup>. Иллюзию того, что путем корректировок сложившегося еще в начале 90-х годов экономического курса можно перейти к новому этапу окончательно разбило событиями последнего времени, когда России де факто объявлена экономическая война и политизированные санкции. В этой связи возникает вопрос, какие политико-экономические решения должны быть приняты и положены в основу новой политики.

Необходимо отказаться от заблуждений прошлого и взять в будущее то, что создает базу развития исходя из того, что каждый этап — это *качественное* изменение самой системы или модели экономики. Уроки двухтысячных годов показывают, что деформации предшествующего этапа развития были не устранены, а закреплены в структуре экономики. Вопрос о системных и решительных шагах в направлении нового этапа трансформации — коренной вопрос будущего нашей страны.

*Первое и главное условие такого подхода — взять на деле за основу экономической политики государства концепцию национальной экономики.* Коренной недостаток существующих подходов состоит в том, что в основу экономической политики положен неоклассический подход, который в принципе отвергает признание концепции национальной экономики как основы государственной политики. И если для

---

<sup>2</sup> Катасонов В. Кремлю не удалось победить оффшоры // Крамола [Электронный ресурс]. 13 апреля 2017 г. URL: <https://www.kramola.info/vesti/novosti/kremlyu-ne-udalos-pobedit-ofshory> (дата обращения: 29.12.2017).

<sup>3</sup> Маневич В. Альтернативные стратегии преодоления стагнации и «новая модель роста» российской экономики // Вопросы экономики. 2017. № 8; Полтерович В., Дмитриев М., Яковлев А., Гурвич Е., Аузан А. Судьба экономических программ и реформ в России // Вопросы экономики. 2017. №6; Глазьев С. Снова на те же валютные грабли // Завтра.ру [Электронный ресурс]. 9 августа 2017. URL: [http://zavtra.ru/blogs/snova\\_na\\_te\\_zhe\\_valyutnie\\_grabli](http://zavtra.ru/blogs/snova_na_te_zhe_valyutnie_grabli) (дата обращения: 29.12.2017).

небольшой страны, которая не претендует и не может претендовать на значимую роль в мировой экономике это несущественно, то для российской экономики – губительно. Россия, являющаяся великой державой и по размеру, и по потенциалу, и по влиянию в мире, не может развиваться, не признавая фундаментальное значение *концепции национальной и самодостаточной экономики* как базы для конструирования собственной политики. Это не означает призыва к изолированности экономики России, однако, ориентирует на её *самообеспеченность и самодостаточность с точки зрения внутренних факторов и источников развития*, имея доступ к технологическим и другим ресурсам в мире. Сложившееся положение таково, что в результате преобразований Россия потеряла факторы собственного устойчивого роста, и стала технологически зависимой от внешних источников в инновационном развитии и даже в сфере внутренней торговли. Импорт машиностроительной продукции по отношению к её производству в 2013 г. составил свыше 85%. Стало общепризнанным, что импорт высокотехнологичной продукции стал «замыкающим фактором» в большинстве отраслей.

Недооценка концепции национальной экономики ведет к подрыву национального экономического и политического суверенитета страны и в условиях хищнической глобализации, а страна оказывается беззащитной перед международными финансовыми структурами. Это ведет к воспроизводству спекулятивно-рентного подхода в экономике страны и вытеснению реальной предпринимательской деятельности. Одна из коренных причин жестких санкций против России состоит именно в этом – переход к этапу независимого устойчивого развития реально противостоит интересам глобального финансового капитала.

*Другое условие новой стратегии — ясный политический отказ от ошибок и просчётов 90-х годов.* Деформации 90-х годов заложили генетический код для деформации национальной модели экономики России в последние годы. Эти деформации, воспроизводя себя в сглаженных формах, в сегодняшних условиях блокируют развитие на новой основе и реализацию потенциала прогрессивной модели экономики России. Трансформируясь, модель экономики России, неизбежно и объективно связана и будет связана с более высокой ролью государства на всех этапах развития, особым типом социального фактора, а также открытости, учитывая масштабы экономики.

*Третье условие — приоритетное и форсированное формирование внутреннего рынка Российской Федерации.* Эта политика создает условия для зарабатывания доходов населением на территории всей страны и создает совокупный спрос со стороны производителей на товары с высокой долей добавленной стоимости, инновационные продукты и высокие технологии в силу того, что обрабатывающая промышленность неизбежно его стимулирует. В результате отсутствия развитого рынка средств производства, созданных в России, сложилась парадоксальная ситуация, когда любые инновационные действия неизбежно отталкиваются из-за ограничений *собственной* экономики. В тоже время, как известно, массовое производство инновационных продуктов невозможно без собственной технологической базы. Этот порочный круг — еще один тормоз в создании инновационной системы.

Следует избавиться от иллюзии о возможности привлечения эффективных прямых инвестиций в экономику России. Современные условия для инновационного развития наталкиваются на политические ограничения геополитического уровня. Прямые иностранные инвестиции в структуре общих инвестиций в Россию в 2013 г. составили всего 15,4%. При этом иностранные инвестиции в создание машин и оборудования были всего 1,3% от общего объёма иностранных инвестиций. Это существенно отличает проблему создания НИС России от опыта других стран, которые добились за счёт данного фактора быстрого развёртывания инновационной деятельности.

Таким образом, формирование российской экономической системы столкнулось с *системными противоречиями*, которые требуют адекватного ответа через качественно новую инвестиционную политику, осуществляемую на базе национальной промышленной политики. Основные контуры этой политики, на наш взгляд, могут включать следующие основные элементы.

Первое. Последовательное осуществление восстановления ёмкого внутреннего рынка за счёт производства собственных средств производства, предметов потребления и услуг. Смысл реиндустриализации для российской экономики состоит в том, что необходимо формирование секторов экономики, различающихся по критериям инновационности: а) восстановление производства на технологическом уровне индустриального типа; б) воссоздание высокотехнологичного сектора экономики, используя потенциал устойчивого развития военно-промышленного комплекса страны; в) создание сектора высокотехнологичных производств постиндустриального типа.

Второе. Кардинальное изменение кредитно-денежной и промышленной политики страны в рамках нового экономического курса, ориентированного на реальное создание смешанной экономики с ответственной социальной политикой. Существующие подходы к совершенствованию политики носят характер частичных изменений и, в конечном счёте, они направлены на сохранение привилегий перераспределения рентного дохода. Отсюда непоследовательность в мерах борьбы с оффшорами, односторонность борьбы с коррупцией (борьба против государственного аппарата), стремление сохранить бюджетное правило и т. п.

Предпринимаемые в последнее время конкретные действия в этом направлении свидетельствуют о том, что необходимость поворота к реформированию национальной модели экономики ощущается все сильнее. Более активное обсуждение перехода к прогрессивной шкале налогообложения граждан, поиск новых форм возврата капиталов из-за рубежа для развития национальной экономики (выпуск специальных еврооблигаций), концентрация ресурсов для решения задач цифровой экономики — эти и другие меры наряду с уменьшением инфляции, постепенным снижением ключевой ставки и смягчением денежно-кредитной политики Центрального банка, проектированием институтов трансформации при их реализации могут дать позитивный эффект.

### ***Список литературы***

1. Глазьев С. О целях, проблемах и мерах государственной политики развития и интеграции // Глазьев.ру [Электронный ресурс]. URL: <http://www.glazev.ru/scienexpert/305/> (дата обращения: 29.12.2017).
2. Маневич В. Альтернативные стратегии преодоления стагнации и «новая модель роста» российской экономики // Вопросы экономики. 2017. № 8.
3. Мау В. Уроки стабилизации и перспективы роста: экономическая политика России в 2016 году // Вопросы экономики. 2017. № 2.
4. Микульский К. Россия в поисках модели экономического роста // Общество и экономика. 2017. № 3.
5. Полтерович В. Разработка стратегий социально-экономического развития: наука vs идеология // Журнал новой экономической ассоциации. 2017. № 3.

UDC 339.97(470)  
JEL F52

*Alexander V. Sidorovich*

**System reformation of Russian national economy model —  
the basic imperative of state policy**

*Sidorovich Alexander Vladimirovich*, Doctor of Economics, Full Professor, Director of Kazakhstan Branch of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.  
E-mail: [avsidorovich@rambler.ru](mailto:avsidorovich@rambler.ru)

**Abstract**

The present article shows that the current objective tendencies of the Russian economy serve as the evidence that the existing model of the national economy requires systemic reformation. Among these trends, there are insufficient investment conditions for economic development, a high degree of inequality in income distribution, and a lack of financial sources for the Russian economy development. This paper shows that overcoming these regularities requires a transition to a new stage of development through a qualitative change in the model of the state economy. The main conditions for such a transition are determined. First is to bring the concept of the national economy as the basis of the state economic policy into practice. Another condition for the new strategy is a clear political rejection of the mistakes and miscalculations of the 1990s. The third condition is the priority and forced formation of the internal market. Directions for system economy reformation are as follows: they are changes in monetary and industrial policy, creating conditions for priority investment of capital in the national economy of Russia, introduction of a progressive scale of taxation. The implementation of measures to reform the economy requires a clear and unequivocal proclamation of a policy toward the formation of a modern self-sufficient national economy of Russia.

**Keywords**

National economy, patterns of the modern Russian economy, system economic reformation.

УДК 338, 330.35.011

JEL E17, E19, E20, E21, E23, E27, E29, F62, F63, P16, P17, P29

*Сухотин А.Б., Чернова Л.С.*

### **Роль скрытых эффектов координации экономической динамики и процессов воспроизводства**

#### **Аннотация**

Экономическая система региона способна демонстрировать правильное изменение рыночной структуры отраслей производства, в качестве реакции на меняющуюся общехозяйственную обстановку при подтверждении условия паритета между основными параметрами конечного спроса — реального дохода и потребления непродовольственных товаров. Результат изучения экономического порядка, не только допускает целесообразность планового управления в сочетании рыночной экономикой, но и обнаруживает совершенно новые, рыночные основания его роли в организации взаимодействия хозяйственных систем.

#### **Ключевые слова**

Координация, экономика, динамика, план, рынок, управление, паритет.

Сложности становления рыночной экономики, с которыми столкнулась наша страна за последние десятилетия, сделали действительно трудным реформаторский процесс перехода к новой системе хозяйствования. Необходимость адекватной реакции государства на новые вызовы российскому обществу заключается не только в понимании и внедрении апробированных мировой практикой инструментов и методов управления экономикой, но и порой в применении наиболее сложных и, где это возможно, новейших разработок задач в экономической политики и теории управления<sup>1</sup>.

В настоящей статье предполагается проверить наличие возможной взаимосвязи между существующей в рамках отдельных территорий общих черт организации труда и способностью отраслевой структуры этих регионов правильно реагировать на меняющиеся экономические условия. В данном случае рыночные реакции принимаются нами, своего рода независимыми от сигналов управляющей системы, которые имеют лишь косвенно, а не непосредственное влияние на рыночный результат. В таком случае, собственная реакция рынка на внешнее воздействие вряд ли похожа на ее первый отклик на внешнее влияние, которым может быть не только директива

---

<sup>1</sup> Сухотин А.Б., Чернова Л.С. Территориальный аспект нарушений координации и когнитивности экономического развития и территориальной целостности стран в динамике длинных волн Кондратьева // Научное наследие Н.Д. Кондратьева и современность: сборник научных трудов участников X Международной Кондратьевской конференции / под редакцией В.М. Бондаренко. М., МОСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2017.



органа управления, но и любое другое — влияние внешнеэкономических связей, курсов валют, биржевых котировок или же цен на важнейшие ресурсы экономики. С некоторой степенью условности, мы принимаем реакцию рынка, в некоторой степени похожей на реакцию подсознания на окружающую действительность или же вегетативной системы на импульсы центральной нервной системы.

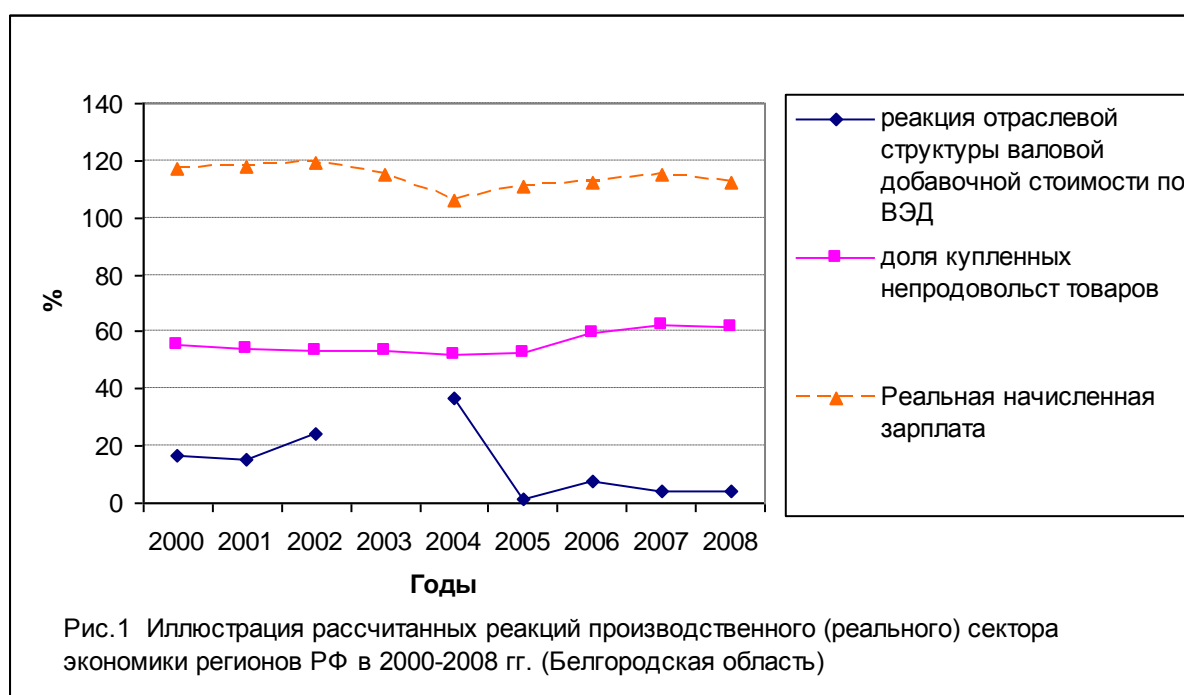
Методологическое значение одновременного характера изменения данных индексов, на наш взгляд, трудно переоценить, поскольку он является отражением межвременного баланса - необходимой силы для производства товаров не только в недрах домашних хозяйств, но и группы предприятий или отдельного производства и всего общества. Тот же баланс с точки зрения теории когнитивности предстает в качестве необходимого условия одновременной реализации двух систем восприятия действительности, обеспечивающее учет всех неизбежных искажений в результате сочетания различных систем мышления. В последнем случае мы можем перебросить мостик анализа к оценкам сложившегося порядка или структуры организации производства, которые характеризуют совершенно различные условия системы воспроизводства на данной территории - будь то региона или страны в целом.

В нашем случае, исследование проводилось в отношении пяти регионов РФ — Белгородской и Брянской областях, Тверской и Тюменской и, наконец, Смоленской областях. Основной объект изучения - соотношение между временными периодами, в которые соблюдался баланс между динамикой индексов зарплат и долей непродовольственных товаров с одной стороны и, с другой стороны, сближением или расхождением наиболее значимых долей сфер регионального производства. Относительно последнего мы полагаем, по ряду соображений из теории динамического программирования, оправданной гипотезу, которая достаточно согласуется с рассуждениями обычного здравого смысла, случающегося и в теории экономической конкуренции. А именно, схождение долей наиболее крупных сфер деятельности свидетельствует, по нашему мнению, об ухудшающейся экономической обстановке не только на региональном, но и общенациональном рынке, которые неразрывно связаны множеством хозяйственных и социальных отношений. В такой ситуации инвесторы не способны определить лидера хозяйственной конкуренции и диверсифицируют свои финансовые средства примерно в равных пропорциях.

Наоборот, если общая экономическая обстановка улучшается, то инвесторы связывают свои вклады с явно выраженным лидером, результаты которого более отзывчивы на инвестиции и растут ввиду внутренних причин. Все эти различия

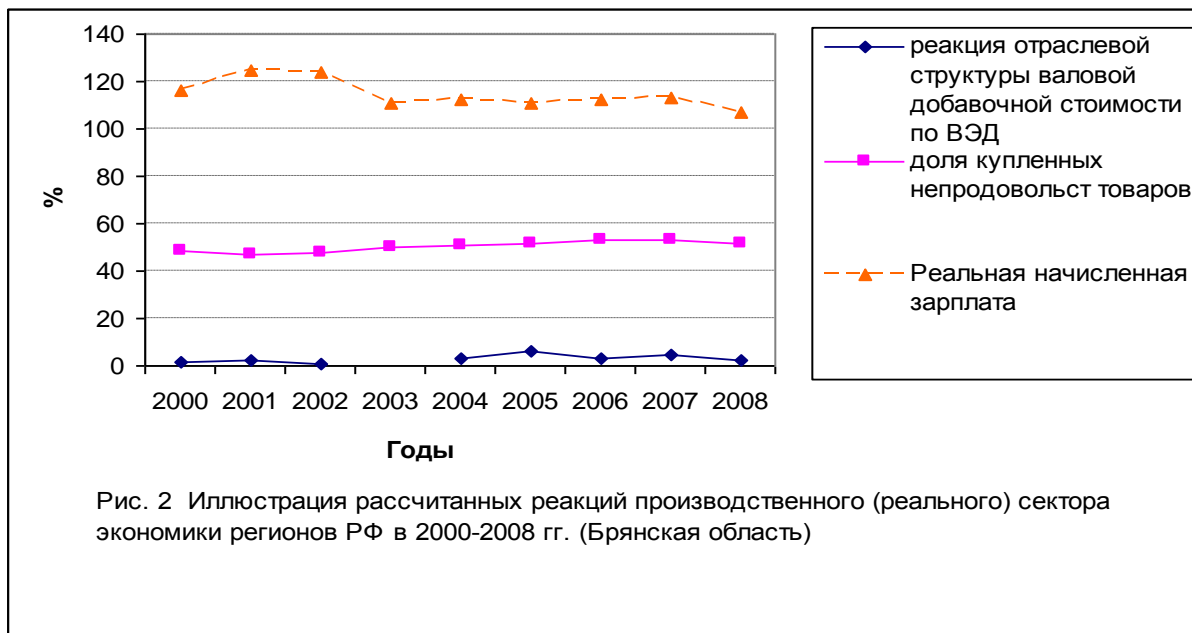
становятся индикаторами окружающей их хозяйственной системы только в том случае, когда система долгосрочных и краткосрочных индикаторов ведет себя согласовано.

Посмотрим теперь на несколько графиков, которые отражают эти зависимости. Так, на Рис. 1 представлен график перечисленных выше зависимостей, для Белгородской области. За последние пять лет наблюдений индикаторы реальной заработной платы и изменений доли потребления непродовольственных товаров шли в одном направлении. Согласно нашим гипотезам, сделанным ранее это означает, что в общем в регионе созданы условия, позволяющие множеству субъектов хозяйственных отношений возможно наиболее эффективным путем реализовывать себя в когнитивных отношениях. Следовательно, их управляющие воздействия на объекты хозяйствования будут отражать верное, в целом, представление об экономической ситуации в межрегиональных отношениях. Как видно из графика на Рис.1 с 2006 года происходит сближение, посчитанное по модулю разности, долей наиболее крупных сфер деятельности в регионе, что в целом свидетельствует о правильном восприятии экономической ситуации ухудшающейся в преддверие экономического кризиса 2008 года.

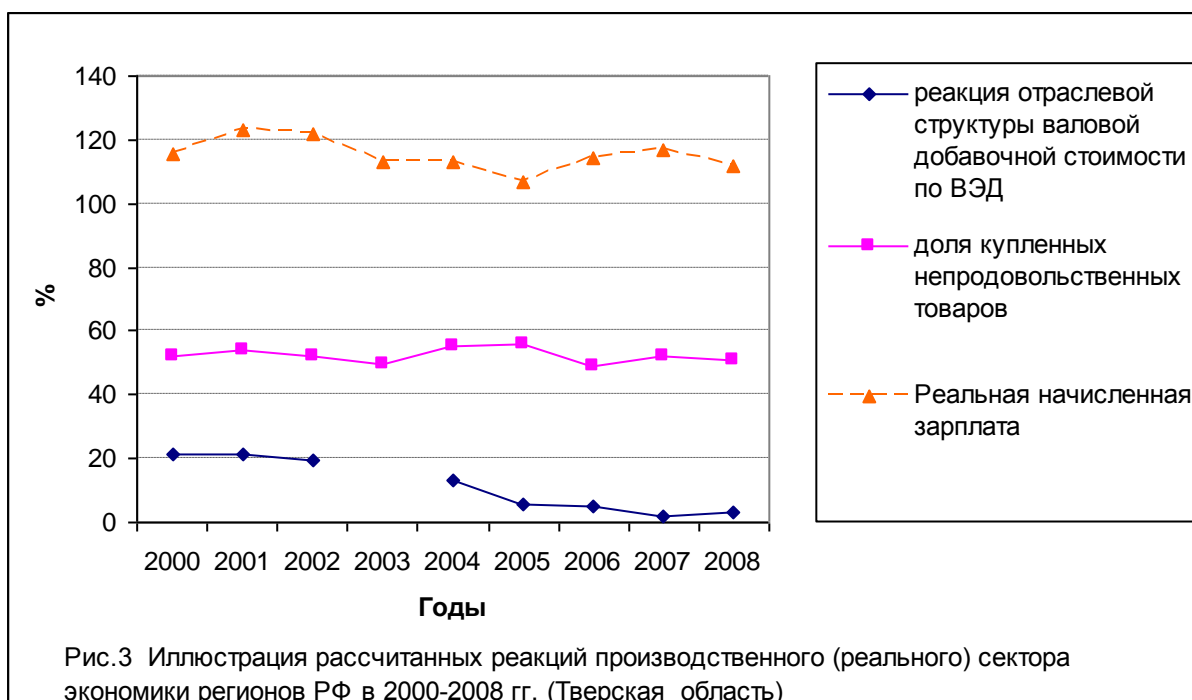


Аналогичный результат показала Брянская область. Графики, построенные авторами по результатам обследования, также показывают правильную реакцию

воспроизводственной сферы региона на ухудшение общеэкономической обстановки в преддверии приближающегося общемирового и общехозяйственного кризиса<sup>2</sup>.

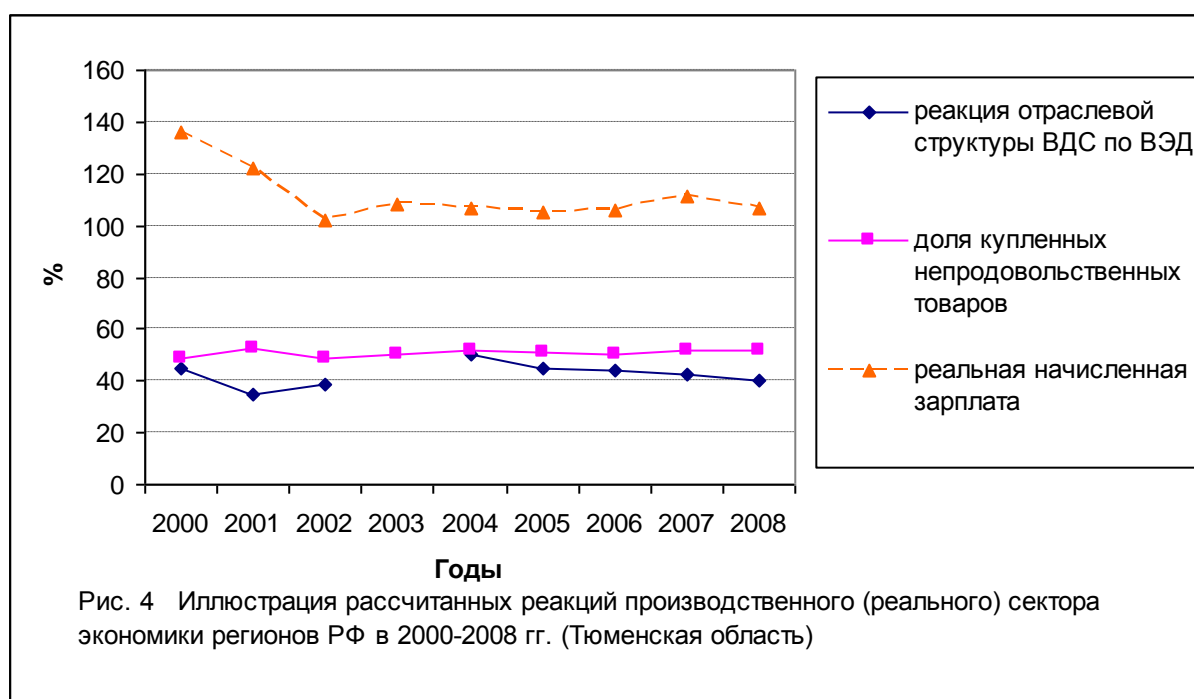


Несколько отличаются от предыдущих результатов данные обследования Тверской и Тюменской областей, представленные на Рис. 3 и Рис. 4.



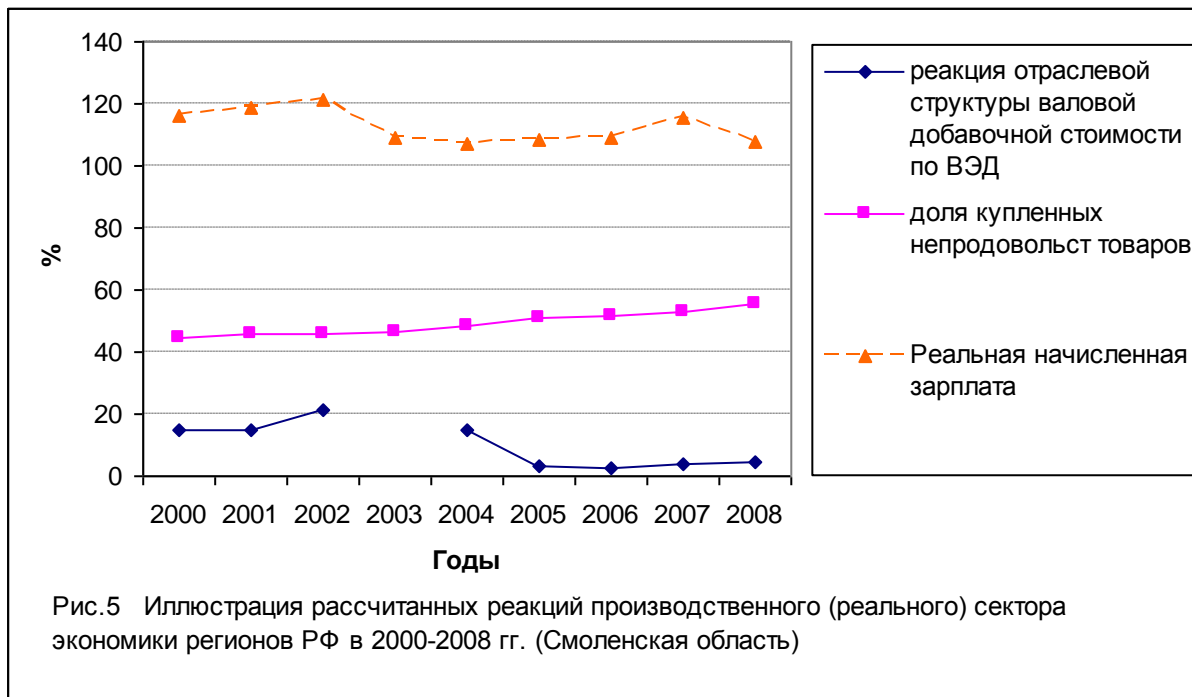
<sup>2</sup> Все рисунки, представленные в статье составлены авторами на основании статистической информации указанных в библиографии источников статистических сборников: Национальные счета России в 1996–2003. М.: Госкомстат, 2004. С. 138–141; Национальные счета России в 1995–2005 годах. М.: Росстат, 2006. С. 102–105, 106–109; Национальные счета России в 2000–2007. М.: Росстат, 2008. С. 134–137; Регионы России. Социально-экономические показатели. М.: Росстат, 2009. С. 365–339, 722–723; Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2010. С. 336–339; Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2006. С. 550–551.

Отсутствие необходимого баланса — между индексами реальной заработной платы и роста / падения индекса доли потребления непродовольственных товаров, которое определяет верное течение когнитивных процессов в региональной экономике в последние годы перед кризисом, не позволяет сделать выводы точно на тот же период времени. Однако начиная с 2000 года и до 2003 года такой баланс наблюдается в Тверской области и показывают, что экономическая обстановка воспринималась как неблагоприятная из-за сближения долей крупнейших сфер экономической деятельности. Последние два года с 2006 по 2008, как и в обследовании двух предыдущих областях обстановка, по репрезентативным по своему характеру - оценкам представителей хозяйствующих субъектов, обстановка скорее ухудшалась. Небольшое снижение сближения долей в последний год было настолько незначительным, что вряд ли о нем стоит говорить. Тюменская область, Рис. 4, почти так же как и Тверская переживала период сбалансированных оценок с 2001 по 2004 год, когда рост расхождений между долями крупнейших сфер деятельности, свидетельствовал о благоприятном инвестиционном климате в российской экономике, откликающейся, возможно на благоприятные тенденции экономической политики, связанные, возможно, с приходом вместе с В.В. Путиным новых подходов к управлению экономикой. Баланс, существовавший с 2004 по 2007 годы, так же как и в других говорил о нарастании неблагоприятных тенденций.



Обследование последней, Смоленской области, нами приведено вовсе не для того, чтобы за два года баланса, с 2000 по 2002 показать начинающийся рост благоприятных тенденций. Авторам представляется важным показать, что никакой

другой показатель, вроде роста потребления непродовольственных товаров при падении реальной заработной платы в регионе, не способен позволить экономике правильно отразить объективно нарастающие тенденции. Действительно график на Рис. 5 показывает через небольшой рост дифференциации передовых сфер воспроизводства улучшение экономической обстановки, что противоречит предыдущим результатам обследования, а также историческим фактам.



В качестве общих выводов, на основании проведенных исследований, мы полагаем, что можем сделать подкрепленных результатами ряд утверждений и гипотез о методах исследования и потребностях организации управления региональной экономикой.

По результатам исследования, мы видим, что экономическая система региона обладает признаками самостоятельной экономической организации. Эта система способна демонстрировать правильное изменение рыночной структуры отраслей производства, в качестве реакции на меняющуюся общехозяйственную обстановку при подтверждении условия паритета между основными параметрами конечного спроса — реального дохода и потребления непродовольственных товаров. Во всех этих случаях значение присутствия в регионе особого экономического органа трудно переоценить. Возможно, сейчас мы даже не сможем указать все его полезные функции. В настоящий момент, мы видим их несколько. А именно, мониторинг собственной экономической системы и общенационального рынка, исправление причин неадекватной реакции собственной хозяйственной системы региона. Это было первое и наиболее очевидное положительное следствие наличия собственного органа экономического управления региона.

**Список литературы**

1. Сухотин А.Б., Чернова Л.С. Территориальный аспект нарушений координации и когнитивности экономического развития и территориальной целостности стран в динамике длинных волн Кондратьева // Научное наследие Н.Д. Кондратьева и современность: сборник научных трудов участников X Международной Кондратьевской конференции / под редакцией В.М. Бондаренко. М., МОСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2017.
2. Национальные счета России в 1996–2003. М.: Госкомстат, 2004.
3. Национальные счета России в 1995–2005 годах. М.: Росстат, 2006.
4. Национальные счета России в 2000–2007. М.: Росстат, 2008.
5. Регионы России. Социально-экономические показатели. М.: Росстат, 2009.
6. Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2010.
7. Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2006.

UDC 338, 330.35.011

*Aleksei B. Sukhotin, Larisa S. Chernova*

**The role of hidden effects of coordination  
on economic dynamics and reproduction processes**

**Abstract**

The economic system of the region is able to demonstrate the correct change in the market structure of industries, as a reaction to the changing general economic situation, while confirming the parity condition parity between the basic parameters of final demand-real income and consumption of non-food items. The result of studying the economic order not only allows the expediency of planned manage in a combination of a market economy, but also reveals entirely new, market-based reasons for its role in organizing the interaction of economic systems.

**Keywords**

Coordination, economy, dynamics, plan, market, manage, parity.

УДК 338.47: 656

JEL L90, L91, L92, L98, L99, O18, R00, R28, R40, R42, R48

**Бобрик П.П.**

### **Себестоимость перевозок по Великому Шелковому Пути**

*Бобрик Петр Петрович* — кандидат физико-математических наук, старший научный сотрудник, Институт проблем транспорта имени Н.С. Соломенко Российской академии наук, Москва, РФ.

E-mail: [Bobrikpp@mail.ru](mailto:Bobrikpp@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9178-4061](https://elibrary.ru/9178-4061)

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы определения себестоимости перевозок по маршрутам Великого Шелкового пути. Показано, что стоимость энергии, необходимой для транспортировки из Шанхая в западную Европу железнодорожного 20 футового контейнера по текущим ценам составляет около 500 долларов. Эти величины приблизительно одинаковы как для железнодорожных перевозок, так и для морских. Это создает потенциальную возможность сделать сухопутные тарифы конкурентоспособными с морскими.

#### **Ключевые слова**

Оптимальная транспортная сеть, Центральная Азия, транспортный коридор, Великий Шелковый путь, себестоимость перевозок, стоимость затрат на энергию, сухопутная экономика, сравнение коридоров.

#### **Введение**

Последние события вокруг китайского проекта «Один пояс — один путь»<sup>1</sup> показывают неуклонный сдвиг предпочтений при выстраивании трансевразийских коридоров в сторону морских маршрутов. Это принципиально меняет саму суть проекта, который изначально рассматривался как сухопутная альтернатива существующим коммуникациям.

Главной причиной таких настроений является сильный дифференциал цен: около 1000-1500\$ при перевозках морем против 4500-6000\$ поездом. Как показывает практика, такой важный фактор как скорость доставки груза играет очень незначительную роль при выборе маршрута.

---

<sup>1</sup> Один пояс и один путь // Википедия [Сайт]. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B4%D0%B8%D0%BD\\_%D0%BF%D0%BE%D1%8F%D1%81%D0%B8\\_%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD\\_%D0%BF%D1%83%D1%82%D1%8C](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B4%D0%B8%D0%BD_%D0%BF%D0%BE%D1%8F%D1%81%D0%B8_%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD_%D0%BF%D1%83%D1%82%D1%8C) (дата обращения: 06.12.2017).

Между тем еще в начале 20 века Х. Маккиндером<sup>2</sup> был сделан прогноз о переходе мировой экономики с морского типа на сухопутный. В статье анализируются причины такого развития событий, и показывается принципиальная возможность сделать железнодорожные перевозки вдоль маршрутов ВШП такими же дешевыми, как и морские аналоги.

### **Особенности понятия себестоимости для транспортных сетей**

Если рассматривать транспортную сеть как единый экономический субъект, например, как железнодорожную монополию, то для него корректно определены лишь котловые показатели совокупных затрат и доходов. Т.е. сколько всего пришлось понести расходов для обеспечения текущего профиля перевозок, а также, сколько за это удалось собрать тарифов.

Ввиду того, что в транспортных сетях очень велики постоянные типы расходов, такие как амортизация, сетевое управление и т.д., то попытки расщепить общие затраты на отдельные маршруты или даже поездки, как правило, приводят к непреодолимым противоречиям методологического типа. В литературе нередко под понятием себестоимости нередко можно встретить тарифообразование, которые необходимо для работы с клиентами, но которое весьма далеко от реальной себестоимости перевозок.

Ситуация осложняется из-за сетевого характера производства. Любое изменение в любом конце сети автоматически приводит к изменению общих затрат и доходов, а значит и вмененной стоимости проезда. Относительно незначительное изменение общего трафика по сети может привести к значительным изменениям совокупных доходов. Последние могут даже меняться при постоянном трафике, но при вариации профиля корреспонденций.

Эти соображения приводят к необходимости отказаться от попыток определять «справедливые» тарифы вдоль только одного маршрута, игнорируя всю остальную сеть. Напротив, чтобы оценить прибыльность перевозок надо подробно задать в модели всю транспортную сеть как единого экономического субъекта, включая все смежные непрофильные производства вроде ремонтных заводов или системы управления перевозками, а также входящие цены закупок.

Далее в статье будет предполагаться ситуация, когда вдоль транспортного коридора будет существовать независимая железнодорожная компания, которая

---

<sup>2</sup> Маккиндер Х.Дж. Географическая ось истории // Классики геополитики. 20 век / сб. сост. К. Королев. М.: АСТ, 2003. С. 7–32.



относительно самостоятельно сможет осуществлять большинство необходимых ей технологических процессов. В случае привлечения сторонних услуг, вроде покупки электричества или топлива, надо отдельно обосновывать закупочные цены и явно прописывать способы их поставки.

### **Центральноазиатский маршрут**

Есть несколько маршрутов при доставке грузов из Шанхая в порты Западной Европы. Но самый короткий из них проходит через Джунгарские ворота, и далее по территории Казахстана и России<sup>3</sup>.

В этой связи примечательно, что на пекинском саммите<sup>4</sup>, который прошел 13–14 мая 2017, где было озвучено шесть основных маршрутов ВШП, такого маршрута не оказалось. Хотя он постоянно встречается в ходе обсуждения, но все чаще ему придается статус второстепенного и даже регионального.

Такое положение дел сложилось не случайно, поскольку центральная Азия относительно слабо развитый регион мира<sup>5</sup>. А раз так, то местный трафик здесь незначителен, и он не может взять на себя большую долю затрат на поддержание путевого хозяйства<sup>6</sup>. Этот фактор крайне неблагоприятен для рентабельности транзитных трансконтинентальных коридоров. Откуда и слабый интерес к подобным трассировкам.

Напомним, что на конец 2017 года основным считается маршрут через южные предгорья Центральной Азии в Иран и далее в Турцию. Так турецкий премьер Р. Эрдоган на саммите сидел рядом с китайским премьером Си Цзиньпинем.

Отсутствие достаточного местного трафика заставляет предельно концентрировать транспортные потоки вплоть до одного маршрута, а также полагаться

---

<sup>3</sup> *Бобрик П.П.* Меридиональный транспортный коридор Евразии // Материалы Международной научно-практической конференции ИПТ РАН. «Транспорт России: проблемы и перспективы — 2016», 29-30 ноября 2016. СПб.: ПЦ ТК ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2016. Т. 1. С. 344–348; *Его же.* Транспортный потенциал северо-восточного Каспия // Многовекторность в развитии регионов России: ресурсы, стратегии и новые тренды / отв. редактор В.Н. Стрелецкий. М.: ИП Матушкина И.И., 2017. С. 236–245; *Его же.* Обеспечение транспортных коридоров Центральной Азии водными ресурсами // Стратегическое антикризисное управление: глобальные вызовы и роль государства. Сборник VI Международной научно-практической конференции. М.: Перо, 2016. С. 542–550.

<sup>4</sup> Один пояс и один путь; Маккиндер Х.Дж. Указ. соч. С. 7–32.

<sup>5</sup> *Безруков Л.А.* Континентально-океаническая дихотомия в международном и региональном развитии. Новосибирск: Академическое изд-во «Гео», 2008; *Бобрик П.П.* Влияние конфигурации транспортной сети на развитие территории // Материалы 13-й международной конференции «Государственное управление в XXI веке». Секция 2. Управление Евразийским экономическим союзом. М.: «КДУ»; «Университетская книга», 2016. С. 4–10; *Бобрик П.П.* Обеспечение транспортных коридоров Центральной Азии водными ресурсами. С. 542–550; *Бобрик П.П.* Проблемы и задачи центральноазиатского транзита // Государственное управление. Электронный вестник. 2017 № 62. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/62\\_2017/bobrik.htm/](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/62_2017/bobrik.htm/) (дата обращения: 13.12.2017).

<sup>6</sup> *Christaller W.* Central Places in Southern Germany / translated by C.W. Baskin. New York: Englewood Cliffs, 1967.

на транзитный трафик, который должен быть достаточным для окупаемости коридора<sup>7</sup>. В этом заключается особенность данного региона. Он не может себе позволить дороги с небольшими объемами перевозок.

### **Доминирование морских перевозок**

В настоящее время по морскому пути из Китая до Западной Европы идет трафик около 12–14 млн контейнеров в год. Сухопутные перевозки же в том же направлении составляют всего несколько сотен тысяч, т.е. всего несколько процентов. Как уже говорилось выше, такой перекоп обусловлен экономическими причинами. Стоимость перевозки контейнера морем 1000–1500 долларов, железной дорогой 4500–6000 долларов. Критерий скорости доставки практически не играет роли при выборе маршрута.

Отчасти разница в тарифах обуславливается технологическими причинами. Так одно судно может взять на свой борт несколько сотен тысяч тонн груза, в то время как ж/д состав около 2–3 тыс. тонн. Это приводит к экономии за счет эффекта масштаба, таких, как расходы на штат, управление и т.д.

Отдельно выделим, что при сухопутных перевозках есть дополнительные расходы на сам ж/д путь и его обслуживание. Прежде всего, это расходы на амортизацию. При этом при морских перевозках подобных типов расходов нет, поскольку пользование морем бесплатно, кроме отдельных узких каналов и проливов.

### **Стоимость энергии**

Часто можно встретить утверждение, что главным источником расходов является энергия. Однако, можно показать, что это верно лишь отчасти. В работах Б.В. Дроздова было впервые показано, что на большинстве типичных маршрутов из восточного Китая до Западной Европы физические расходы энергии приблизительно равны как для железнодорожного, так и для морского транспорта<sup>8</sup>. Это происходит из-за того, что хотя железнодорожные перевозки дороже приблизительно в два-три раза, но зато сами маршруты короче. В работе<sup>9</sup> была впервые оценена стоимость энергии в текущих ценах для этих перевозок. Некоторые результаты расчетов приведены в таблице 1.

---

<sup>7</sup> Бобрик П.П. Проблемы и задачи центральноазиатского транзита; Макогонова Н.В. Управление Евразийским экономическим союзом должно быть риск-ориентированным // Материалы 13-й международной конференции «Государственное управление в XXI веке». Секция 2. Управление Евразийским экономическим союзом. М.: «КДУ»; «Университетская книга», 2016. С. 10–15.

<sup>8</sup> Дроздов Б.В. Направления разработки физической экономики (применительно к транспортному комплексу) // Устойчивое инновационное развитие: проектирование и управление. 2014. Т. 10. № 2 (23). С. 8–94. URL: [www.gu.ru/?p=2022&lang=en](http://www.gu.ru/?p=2022&lang=en) (дата обращения: 22.03.2017).

<sup>9</sup> Бобрик П.П. Энергетическая составляющая железнодорожного тарифа на коридорах шелкового пути // Труды меж. научно-практической конференции «Транспорт России: проблемы и перспективы — 2017». СПб.: ИПТ РАН, 2017.

**Таблица 1. Характеристики коридоров<sup>10</sup>**

<b>Перевозка</b>	<b>Длина (км)</b>	<b>Время доставки энергии (суток)</b>	<b>Затраты (мДж/т)</b>	<b>Стоимость энергии (\$/контейнер)</b>
Железнодорожная Китай — Финляндия	10,000	7–12	1100	458
Морская Китай — Финляндия	21,000	28	1140	475
Железнодорожная Южная Корея — Зап. Европа	11,000	14	1210	504
Морская Южная Корея — Зап. Европа	22,000	30	1195	498
Железнодорожный Китай — Зап. Европа	11,000	15	1210	504
Морской Шанхай — Амстердам	23,000	27–46	1249	520

Из таблицы видно, что расходы на энергию приблизительно можно оценить в 500 долларов с запасом. Для морского транспорта это составляет не менее трети от общего тарифа, т.е. достаточно важная статья расходов. Напротив, для железнодорожного транспорта это составляет около 10%, что значительно меньше. Тем самым основная доля железнодорожного тарифа определяется прочими расходами.

Можно показать, что достаточно высоком трафике свыше 5 млн. контейнеров в год расходы на амортизацию ж/д пути составляют не более пары сотен долларов. Это относительно небольшая величина, позволяющая конкурировать этим двум видам транспорта. А ведь амортизация является единственной статьей, которой нет структуре затрат морского транспорта. Все прочие затраты имеют аналоги при морских перевозках, и поэтому имеют соизмеримые значения в денежном и физическом эквиваленте.

Последнее соображение показывает, что высокая стоимость ж/д тарифов во многом обусловлена не столько физикой процесса, сколько искусственными причинами, которые обусловлены особенностями современной экономики. Например, большинство судов приписаны к международным портам с минимальными налогами. Напротив, РЖД является одним из главных работодателей и налогоплательщиков России.

Подробный анализ структуры тарифа выходит за пределы этой статьи. Однако уже приведенных рассуждений хватает, чтобы сделать качественный вывод.

---

<sup>10</sup> Источник: Дроздов Б.В. Направления разработки физической экономики (применительно к транспортному комплексу); расчеты автора.

Существуют значительные предпосылки для снижения железнодорожных тарифов путем применения ряда мер административного, налогового, организационного и законодательного типов. При их реализации потребуется, в том числе, и политическая воля, поскольку они нередко противоречат сложившейся экономической практике. Только в этом случае стоимость железнодорожной транспортировки может стать конкурентоспособной с морской.

### **Заключение**

Возможно существование железнодорожных тарифов вдоль коридоров ВШП, соизмеримыми с тарифами морских перевозок.

### **Список литературы**

1. Безруков Л.А. Континентально-океаническая дихотомия в международном и региональном развитии. Новосибирск: Академическое изд-во «Гео», 2008.
2. Бобрик П.П. Влияние конфигурации транспортной сети на развитие территории // Материалы 13-й международной конференции «Государственное управление в XXI веке». Секция 2. Управление Евразийским экономическим союзом. М.: «КДУ»; «Университетская книга», 2016. С. 4–10.
3. Бобрик П.П. Меридиональный транспортный коридор Евразии // Материалы Международной научно-практической конференции ИПТ РАН. «Транспорт России: проблемы и перспективы — 2016», 29-30 ноября 2016. СПб.: ПЦ ТК ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2016. Т. 1. С. 344–348.
4. Бобрик П.П. Транспортный потенциал северо-восточного Каспия // Многовекторность в развитии регионов России: ресурсы, стратегии и новые тренды / отв. редактор В.Н. Стрелецкий. М.: ИП Матушкина И.И., 2017. С. 236–245.
5. Бобрик П.П. Обеспечение транспортных коридоров Центральной Азии водными ресурсами // Стратегическое антикризисное управление: глобальные вызовы и роль государства. Сборник VI Международной научно-практической конференции. М.: Перо, 2016. С. 542–550.
6. Бобрик П.П. Проблемы и задачи центральноазиатского транзита // Государственное управление. Электронный вестник. 2017 № 62. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/62\\_2017/bobrik.htm/](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/62_2017/bobrik.htm/) (дата обращения: 13.12.2017).
7. Бобрик П.П. Энергетическая составляющая железнодорожного тарифа на коридорах шелкового пути // Труды меж. научно-практической конференции «Транспорт России: проблемы и перспективы — 2017. СПб.: ИПТ РАН, 2017.

8. Один пояс и один путь // Википедия [Сайт].  
[https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B4%D0%B8%D0%BD\\_%D0%BF%D0%BE%D1%8F%D1%81\\_%D0%B8\\_%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD\\_%D0%BF%D1%83%D1%82%D1%8C](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D0%B4%D0%B8%D0%BD_%D0%BF%D0%BE%D1%8F%D1%81_%D0%B8_%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD_%D0%BF%D1%83%D1%82%D1%8C) (Дата обращения: 06.12.2017).
9. Дроздов Б.В. Направления разработки физической экономики (применительно к транспортному комплексу) // Устойчивое инновационное развитие: проектирование и управление. 2014. Т. 10. №2 (23). С. 8–94. URL: [www.rypravlenie.ru/?p=2022&lang=en](http://www.rypravlenie.ru/?p=2022&lang=en) (дата обращения: 22.03.2017)
10. Маккиндер Х.Дж. Географическая ось истории // Классики геополитики. 20 век / сб. сост. К. Королев. М.: АСТ, 2003. С. 7-32.
11. Макогонова Н.В. Управление Евразийским экономическим союзом должно быть риск-ориентированным // Материалы 13-й международной конференции «Государственное управление в XXI веке». Секция 2. Управление Евразийским экономическим союзом. М.: «КДУ», «Университетская книга», 2016. С. 10–15.
12. Christaller W. Central Places in Southern Germany / translated by C.W. Baskin. New York: Englewood Cliffs, 1967.

UDC 338.47: 656

JEL L90, L91, L92, L98, L99, O18, R00, R28, R40, R42, R48

*Petr P. Bobrik*

### **The cost of transportation by Great Silk Road**

*Bobrik Petr Petrovich*, Ph.D., Senior Researcher, Solomenko Institute of Transport Problems of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation.

*E-mail:* [Bobrikpp@mail.ru](mailto:Bobrikpp@mail.ru)

#### **Abstract**

The article considers the issues of determining the cost of transportation along the routes of the Great Silk Road. It is shown that the cost of energy needed to transport a 20 ft container from Shanghai to Western Europe at current prices is about \$500. These values are approximately the same for both rail and sea transport. This creates a potential opportunity to make overland tariffs competitive marine.

#### **Keywords**

The optimal transport network, Central Asia, the transport corridor, the Great Silk Road, the cost of transportation, the cost of energy expenses, the overland economy, the comparison of corridors.

УДК 338.23

*Невская Н.А.*

### **Роль индикаторов оценки национальной конкурентоспособности в реализации промышленной политики**

*Невская Наталья Александровна* — кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник кафедры политической экономии и истории экономической науки Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия.

E-mail: [nnevskaya@gmail.com](mailto:nnevskaya@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [3745-2541](#)

#### **Аннотация**

По прошествии почти трех лет с момента принятия закона о стратегическом планировании появились первые статистические результаты, отражающие фактическое состояние регулируемых объектов. Целью статьи является анализ работы системы индикаторов на основе сопоставления фактических и планируемых данных, выявление слабо связанных показателей с целями и между собой, внесение рекомендаций по корректировке системы формирования показателей по целям. В работе дан анализ используемых индикаторов в нормативно-правовых документах. Автор рассматривает долгосрочные и среднесрочные целевые установки развития экономического потенциала, а также основные факторы, которые должны быть учтены при формировании системы индикаторов экономического потенциала в среднесрочном и долгосрочном периодах. В работе проанализированы нормативно-правовые акты, отражающие индикативные показатели развития экономического потенциала, рассмотрена динамика экономических показателей и показателей администрирования экономики (индикативные показатели, отражающие результаты работы Минэкономразвития по ряду направлений). Так как перечень показателей экономического развития в стратегических документах обширен, то для анализа выбрано направление, подразумевающее развитие производства продукции с высокой добавленной стоимостью. Рассматриваемые показатели отражают индикативную цель развития науки, национальной инновационной системы и технологий как одну из основополагающих в повышении конкурентоспособности национальной экономики. Выявлена разнонаправленность тренда индикаторов экономического развития и показателей администрирования экономики. Предложено формирование системы дополнительных индикаторов, отражающих развитие производственного потенциала как основы реализации промышленной политики.

#### **Ключевые слова**

Индикативное планирование, прогнозирование, промышленная политика, национальная конкурентоспособность.

Новые изменившиеся условия социально-экономического развития в рамках сырьевой модели повлекли за собой смену подхода к государственному регулированию экономики. Не принимаемый четверть века назад плановый подход государственного управления экономикой в настоящее время лег в основу формирования системы документов государственного управления в форме индикативного планирования. Необходимость выхода из кризиса способствовала формированию системы нормативных документов. В частности, были приняты законы «О стратегическом планировании в РФ», «О промышленной политике в РФ», «О государственно-частном

партнерстве, муниципально-частном партнерстве в РФ», отражающие степень участия государства в регулировании экономических процессов на законодательном уровне. Многоаспектность экономического развития породила большой перечень документов, отражающий критерии и предельные значения успешности проведения экономической политики<sup>1</sup>. Одной из целей экономического развития заявлено повышение национальной конкурентоспособности. Конкретные индикаторы развития национальной конкурентоспособности сформированы в Концепции долгосрочного социально-экономического развития до 2020 года (далее — Концепция). В соответствии с Концепцией предполагается комплексный подход к решению проблемы повышения национальной конкурентоспособности через развитие уже имеющихся конкурентных преимуществ в энергосырьевых отраслях и транспортной инфраструктуре и формирование новых преимуществ в перспективных отраслях. Для формирования новых конкурентных преимуществ предполагается диверсификация экономики, предполагающая наличие мощного научно-технологического комплекса и формирование экономики знаний. Инструментом повышения национальной конкурентоспособности является развитие человеческого капитала и экономических институтов<sup>2</sup>. Для достижения поставленных целей предполагается сосредоточить усилия в направлениях развития науки, национальной инновационной системы и технологий; высокотехнологичных отраслей; базовых отраслей промышленности; аграрного и рыбохозяйственного комплексов; конкурентных преимуществ в транспортной инфраструктуре, в сфере природопользования; энергетической инфраструктуры и повышение энергоэффективности экономики.

Обозначенные цели развития, сформулированные индикаторы, утвержденные показатели дают возможность оценить планируемые и достигнутые значения заявленных показателей в среднесрочном периоде (2–3 года). Одним из важнейших направлений государственного регулирования с целью повышения национальной конкурентоспособности является развитие науки, национальной инновационной системы и технологий. Данные индикаторы зафиксированы в Концепции — 2020 и в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года.

По данным статистических баз Росстата и Мирового банка можно отследить динамику каждого показателя. Для примера реализации заявленных целей рассмотрим

---

<sup>1</sup> Амосов А.И. О реализации долгосрочной государственной экономической политики. М.: Институт экономики РАН. 2014.

<sup>2</sup> Валентей С.Д., Бахтизин А.Р., Кольчугина А.В. Региональные ограничители модернизации российской экономики // Федерализм. 2012. № 4. С. 165–178.

динамику показателя доли предприятий, осуществляющих технологические инновации. Ожидалось изменение значения данного показателя до 15 процентов в 2010 году, но динамика оказалась очень мала и планируемого уровня значения показателя не достигли даже к 2015 году. Следует отметить, что и показатель «инновационная активность организаций промышленного производства (доля организаций промышленного производства, осуществляющих технологические, организационные и (или) маркетинговые инновации, в общем числе обследованных организаций)», отражающий активность промышленных предприятий имел подобную динамику<sup>3</sup>. В 2010 году его значение составляло 10,8%, в 2012 году показатель вырос до 11,6%, а в 2015 упал до 10,6%. Исходя из представленного временного ряда, мы видим фактическое отсутствие положительной динамики данных показателей. Этот результат предсказывался научным сообществом еще во время принятия первой версии Концепции, так как невозможно поднять на запланированный уровень инновационную активность промышленных предприятий при имеющихся ресурсах в существующих институциональных условиях. Это более чем амбициозная цель. Это такой рывок, который никак не соответствует, во-первых, качеству научно-технологической базы Российской Федерации, и во-вторых, состоянию мировой конкурентной среды в этой области. Речь идет не о принципиальной невозможности выполнения данного планового показателя, но о том, что в конкретных отечественных экономических условиях этого не могло произойти<sup>4</sup>.

Эта же ситуация просматривается и через показатель «удельный вес экспорта российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров увеличится до 2 процентов в 2020 году (в 2007 году — 0,3 процента)». На практике мы имеем следующую динамику. Доля в мировом экспорте российских высокотехнологичных товаров в общем мировом объеме экспорта высокотехнологичных товаров за период с 2010 до 2014 года увеличилась почти в 2 раза, но мало приблизилась к индикативным показателям, предполагающим 10 кратное увеличение. Аналогичную динамику показывают все остальные значения обозначенных индикативных показателей Концепции. В рамках концепции в период с 2013 по 2020 год предполагался рывок в экономическом развитии. И на 2017 год, следует признать, этого не произошло.

---

<sup>3</sup> Невская Н.А. Индикативное планирование как механизм реализации промышленной политики // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2017. Т. 6. № 2. С. 209–212.

<sup>4</sup> Невская Н.А. Роль промышленной политики в решении проблемы импортозамещения // Вестник НГИЭИ. 2017. № 5 (72). С. 120–126.



При рассмотрении сценарных условий прогноза экономического развития на плановый период 2017–2019 годов принимались 3 варианта: базовый (сохранение консервативных тенденций динамики внешних факторов), консервативный (незначительное изменение тенденций динамики внешних факторов — незначительный рост цен на нефть и газ) и целевой (достижение стратегических целей при формировании инновационной экономики). Динамика показателей соотносима со сценариями развития, но фактически отражает невозможность структурной перестройки экономики. Таким образом, в направлении формирования экономического потенциала инновационного типа экономики сделаны незначительные шаги. Стоит учесть, что современная наука выработала большой методологический аппарат для формирования прогноза<sup>5</sup>.

Активную позицию в реализации системы индикативного планирования занимает Министерство экономического развития РФ, реализуя плановые мероприятия ежегодно с отчетом о целях, проведенных мероприятиях, с указанием ответственных, и значениями показателей. Основной упор в формируемых индикативных показателях Министерством сделан на деятельность по повышению качества администрирования, а не на регулирующие механизмы экономических процессов в рамках рыночных условий<sup>6</sup>. В частности, последний доступный для общего пользования отчет о достижении целевых показателей сделан в 2015 году.

В отличие от показателей экономического развития, зафиксированных в Концепции 2020, показатели отчета о прогнозе достижения значений целевых показателей (индикаторов) плана деятельности Минэкономразвития России на 2013–2018 годы (от 25.06.2013 № АУ-127) в 2015 году демонстрируют более позитивную динамику. Все запланированные показатели реализации целей выполнены в строгом соответствии с плановыми значениями и один показатель перевыполнен. Например, позиция России в рейтинге *Doing Business* Всемирного банка соответствует запланированному уровню и равна 50 пункту в 2015 году. Этот показатель отражает достижение цели формирования комфортной предпринимательской среды. Доля компаний, удовлетворенных работой торговых представительств (на основе опроса участников ВЭД), запланирована на уровне 80%, а фактический показатель составил 95%. Единственный показатель, не соответствующий заявленному в плане - уровень

---

<sup>5</sup> Макаров В.Л., Бахтизин А.Р., Сушко Е.Д. Ситуационное моделирование — эффективный инструмент для стратегического планирования и управления // *Управленческое консультирование*. 2016. № 6 (90). С. 26–39.

<sup>6</sup> Осипов В.С. Государство, бизнес и общество: дисфункции взаимодействия // *Экономика и предпринимательство*. 2015. № 10–1 (63–1). С. 38–41.

удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг 81,9%, от заявленного в плане 90%. Но здесь же есть пояснение, что первоначальный план предполагал 70% уровень значения показателя.

Таким образом, работа Министерства экономического развития РФ в рамках административной деятельности демонстрирует повышение качества работы. А показатели экономического развития и национальной конкурентоспособности при этом в лучшем случае, не показывают падения, а держатся на том же уровне. Это говорит о том, что без изменения структуры экономики невозможно достичь нового уровня конкурентоспособности<sup>7</sup>.

С точки зрения долгосрочного планирования и формирования индикативных показателей потенциала развития российской экономики следует учитывать теорию больших циклов и технологических укладов. Технологические уклады — это совокупность технологических цепочек, исторически сформировавшихся и взаимосвязанных между собой, в каждой из которых выделяется производственное ядро, формирующее перспективы развития всего кластера на данном экономическом этапе. В рамках новых технологических цепочек производства продукции очень важным представляется процесс встраивания в производственное звено с высокой добавленной стоимостью в цене товара, предпочтительно с высокой долей наукоемкости. Для достижения данной цели необходимо спрогнозировать начало технологического уклада с высокой долей вероятности, подготовить материально-техническую базу для развития экономических процессов, определив величину и направления инвестиций в планируемые производства, а также необходимые объемные и качественные характеристики рабочей силы. Экономическое прогнозирование позволяет получить конкурентные преимущества на формирующихся рынках. Определяющим фактором экономического развития является лидерство в производственных технологиях, лежащих в основе укладов.

---

<sup>7</sup> Промышленная политика России: политэкономические и региональные аспекты / Осипов В.С., Евсеев В.О., Невская Н.А., Скрыль Т.В., Шавина Е.В. М., 2016. (Научная книга.)

**Список литературы**

1. Амосов А.И. О реализации долгосрочной государственной экономической политики. М.: Институт экономики РАН. 2014.
2. Валентей С.Д., Бахтизин А.Р., Кольчугина А.В. Региональные ограничители модернизации российской экономики // Федерализм. 2012. № 4. С. 165–178.
3. Макаров В.Л., Бахтизин А.Р., Сушко Е.Д. Ситуационное моделирование — эффективный инструмент для стратегического планирования и управления // Управленческое консультирование. 2016. № 6 (90). С. 26–39.
4. Невская Н.А. Индикативное планирование как механизм реализации промышленной политики // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2017. Т. 6. № 2. С. 209–212.
5. Невская Н.А. Роль промышленной политики в решении проблемы импортозамещения // Вестник НГИЭИ. 2017. № 5 (72). С. 120–126.
6. Осипов В.С. Государство, бизнес и общество: дисфункции взаимодействия // Экономика и предпринимательство. 2015. № 10–1 (63–1). С. 38–41.
7. Промышленная политика России: политэкономические и региональные аспекты / Осипов В.С., Евсеев В.О., Невская Н.А., Скрыль Т.В., Шавина Е.В. М., 2016. (Научная книга.)

UDC 338.23

*Natalia A. Nevskaya*

**Indicators for assessing national competitiveness  
in the implementation of industrial policy**

*Nevskaya Natalia Aleksandrovna*, Candidate of Economics Sciences, Associate Professor, Leading Researcher, Laboratory “International Political Economy”, Department of Political Economy and History of Economics Science, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia, Moscow.  
E-mail: [nnevskaya@gmail.com](mailto:nnevskaya@gmail.com)

**Abstract**

After three years, since the adoption of legislation regarding strategical planning we are able to see the first statistical results, reflecting actual conditions of regulated objects. The subject of the article is the system of indicators of state economic policy, targeting to stimulate the development of economic potential with the aim to improve national economic competitiveness. The objective of the article is the competitiveness of domestic economy as the subject of regulation. The aim of the article is the analysis of the system of indicators on the basis of comparison of actual and planned data, detecting weakly correlated indicators, recommendations to correct the system of indicators. The article analyses the indicators that are being used in normative and legal documents. The author considers long-term and medium-term targets for economic frontier development, as well as main factors that should be accounted for while formulating the system of indicators for the economic potential in long-

and medium-run. The study analyses legal and normative acts, reflecting indicative factors of economic frontier development, considers the dynamics of economic indicators and indicators of economic administration (indicative indicators, reflecting the work of Ministry of Economic Development in a number of directions). As the list of indicators of economic development in the strategic documents is vast, the chosen direction considers the production with high added value. The indicators considered reflect the indicative aim of scientific development, national innovation system and technology as one of the most important foundations for improvement of national economic competitiveness. Multidirectional trend of economic development and administration indicators has been detected. The formation of system of supplementary indicators that reflect the development of production frontier has been proposed.

**Keywords**

Indicative planning, forecasting, industrial policy, economic growth, competitiveness of the national economy.

УДК 338.012  
JEL H79

*Трифонов П.В.*

### **Роль и влияние обрабатывающей промышленности на экономический рост**

*Трифонов Павел Владимирович* — кандидат экономических наук, доцент, департамент менеджмента, Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия.

E-mail: [tpv2005@mail.ru](mailto:tpv2005@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [8842-5179](#)

#### **Аннотация**

В работе сформулирована методика оценки влияния различных факторов на устойчивое развитие экономики России. Выявлено влияние структурной неустойчивости отдельных отраслей экономики на экономический рост.

Дано количественное описание уровня динамической устойчивости отраслей и отраслевых комплексов как базиса устойчивого развития экономики. Выявлена существенная роль обрабатывающей промышленности в отраслевой структуре национальной экономики.

Предложена и апробирована система мониторинга (многокритериальной оценки) устойчивого развития отраслей российской экономики, проведены расчеты индикаторов и интегрального индекса уровня устойчивого развития, составлен отраслевой рейтинг России. Практическое применение системы мониторинга устойчивого развития отраслей российской экономики будет способствовать повышению достоверности и обоснованности оценок эффективности и устойчивости отраслей разных типов, а также позволит на основе результатов многокритериальной оценки выявить потенциальные возможности и резервы развития отраслей и отраслевых комплексов, а также минимизировать риски.

Исследован международный опыт регулирования промышленной политики стран ОЭСР, сформулированный UNIDO для стран ОЭСР. На основе изученной статистики развития российской обрабатывающей промышленности отмечена необходимость использования рекомендаций по развитию промышленности, подтверждаемая успешным опытом развития экономики стран ОЭСР.

#### **Ключевые слова**

Устойчивое развитие, отраслевой анализ, валовая добавленная стоимость, коэффициент устойчивости, уровень несбалансированности, ОЭСР, индексы физического объема выпуска.

При решении проблем устойчивого развития отраслевых комплексов необходимо учитывать закономерности развития мировой экономики. Циклический характер динамики глобальной конъюнктуры объективно определяет сущность и направления экономических процессов. Фазы спад и депрессия — это понижательная ветвь большого цикла Кондратьева<sup>1</sup>, это период продолжительностью 20 лет неустойчивого развития мировой экономики. В то же 20–30-летний период повышательной стадии хозяйственной конъюнктуры (оживление, подъем)

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» // «Гарант» — информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70643464/#ixzz4Ni9tS39g>.

характеризуется устойчивым развитием мировой экономики. Н.Д. Кондратьев показал, что состояние мировой конъюнктуры в конкретный момент времени определяется взаимодействием трех колебаний разной частоты — краткосрочного цикла Китчина длительностью 3–4 года, среднесрочного цикла Жюгляра длительностью 7–10 лет, большой цикл Кондратьева длительностью 40–50 лет<sup>2</sup>.

Эти колебательные процессы определяют движение вокруг определенных точек отклонения от: 1) равновесия между спросом и предложением характерно для краткосрочного цикла; 2) от равновесия, достигаемого при ценообразовании посредством межотраслевого перелива капитала, вкладываемого в оборудование, генерирует среднесрочный цикл; 3) равновесия, формируемого соответствием производственной инфраструктуры квалифицированной рабочей силы действующим фактором хозяйственной и общественной жизни. Для восстановления этого равновесия необходимо формирование нового технологического уклада. Было доказано, что взаимодействие больших циклов Н.Д. Кондратьева со среднесрочными циклами Жюгляра распределяют общую динамику мировой экономики. Эта закономерность имеет фундаментальное значение, поскольку она свидетельствует, что с увеличением уровня разделения труда в национальной экономике возрастает интенсивность межотраслевых взаимодействий, определяющих механизм формирования технологического уклада экономики и содействующих переходу от понижательной к повышательной стадии развития. Анализ исторического пути развития мировой экономики показывает, что каждому этапу соответствует свой уровень разделения труда, характеризуемый специфическим спектром видов производств и механизма их организации, норм поведения экономических агентов. В настоящее время мировая экономика находится в стадии депрессии на положительной ветви большой волны Н.Д. Кондратьева. На этой стадии формируется новый технологический уклад и институты развития. Но эффективность этих процессов в национальных экономиках зависит от достигнутого в ней уровня разделения труда.

---

<sup>2</sup> Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // «Гарант» — информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70833138/#ixzz4NiACsece> (дата обращения: 31.12.2017); Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р «О плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г.» (с изменениями и дополнениями) // «Гарант» — информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70852914/#ixzz4NiAhFTsx> (дата обращения: 31.12.2017).

Значение обрабатывающей промышленности для развития международной экономики можно отметить в следующих положениях, которое указывает UNIDO<sup>3</sup>:

1. В обрабатывающей промышленности занято около 470 миллионов человек (1/6 часть занятых в мире).

2. Наименее развитые страны имеют огромный потенциал индустриализации в отраслях производства пищевых продуктов и напитков (агропромышленность), текстиля и одежды, при этом имеются хорошие перспективы устойчивого создания рабочих мест и повышения производительности труда.

3. Страны со средним уровнем доходов могут достичь положительных результатов, развивая базовую обрабатывающую и металлургическую промышленности, которые создают широкий ряд продуктов, необходимых для инвестиционных проектов и используемых в высокотехнологичных отраслях промышленности, а также востребованных на международном рынке.

4. На ранних этапах индустриализации обрабатывающая промышленность концентрируется в городах, а на более поздних — перемещается в пригороды. Таким образом, в развивающихся странах города остаются важным фактором индустриализации.

5. Индустриализация увеличивает не только количество рабочих мест, но и их качество во всех странах.

6. Развитые страны имеют большие возможности для инвестирования и внедрения инноваций в высокотехнологичные отрасли промышленности, а также для сохранения рабочих мест в сфере услуг, связанных с этими отраслями.

7. Занятость в обрабатывающей промышленности растет в развивающихся странах и сокращается в развитых, однако этот спад компенсируется ростом в сфере связанных с данным видом промышленности услуг.

---

<sup>3</sup> Отчет о промышленном развитии. UNIDO – 2013.

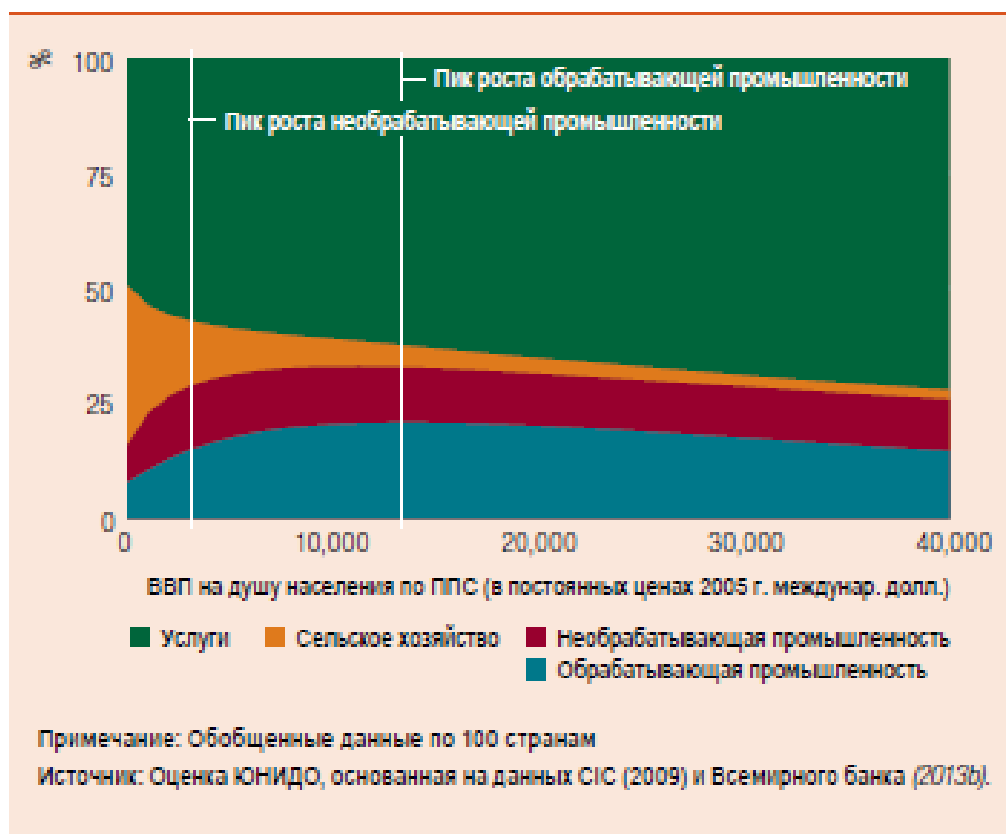


Рис. 1 Структурные изменения и занятость в обрабатывающей промышленности<sup>4</sup>

Из рисунка 1 видно, что с увеличением уровня развития национальной экономики возрастает значимость обрабатывающей промышленности в ВВП. При низких доходах (до 3 тыс. \$/чел.) вклад обрабатывающей промышленности в экономику составляет порядка 15–16%. Пиковое значение доли вклада обрабатывающей промышленности в ВВП (около 14 тыс. \$ /чел.) вклад в обрабатывающей промышленности в экономику порядка 20%. В развитых экономиках роль обрабатывающей промышленности на экономический рост обусловлено влиянием выпуска новых видов изделий на формирование новых потребностей экономики, формирование новых рынков сбыта и повышение качества жизни населения

Рост обрабатывающей промышленности является двигателем экономического роста. Системные исследования влияния уровня развития обрабатывающей промышленности на рост экономики показывают, что темпы экономического роста увеличиваются пропорционально темпам развития обрабатывающей промышленности.

В странах, в которых обрабатывающая промышленность меняется не более чем на 1%, темп роста экономики не превышают 3%.

<sup>4</sup> Отчет о промышленном развитии. UNIDO – 2013.



При темпах не более 2%, экономический рост составляет 4%.

При темпах роста обрабатывающей промышленности более 2%, экономический рост достигает более 5–6%.

В **необрабатывающей промышленности** наблюдается самый высокий относительный показатель производительности труда на всех уровнях развития, который в основном обусловлен высокой капиталоемкостью горнодобывающей промышленности и сферы коммунальных услуг. Однако объем этой отрасли ограничен, как и ее способность принимать новые трудовые ресурсы.

На начальных этапах развития **сфера услуг** демонстрирует чрезвычайно высокий уровень производительности труда, который, вероятно, стимулируется нерыночными услугами, такими как государственные услуги, здравоохранение или образование. Однако практически сразу значение этого коэффициента резко падает, в основном за счет роста услуг с низкой производительностью труда, а именно оптовой и розничной торговли и персональных услуг. Впоследствии относительная производительность труда в сфере услуг сближается со средним показателем по стране.

На основе проведенной диагностики социально-экономических показателей текущей отраслевой структуры российской экономики следует отметить, что рекомендации специализированного учреждения Организации Объединенных Наций в части устойчивого развития национальной промышленной политики UNIDO<sup>5</sup> подходят для развития отечественной экономики в рамках сформулированной стратегии промышленного развития государства в условиях жестких внешних и внутренних политических вызовов:

1) Чтобы добиться устойчивого создания рабочих мест, требуются промышленные политики, которые ориентированы на структурные изменения в экономике.

2) Государство может продвигать промышленную политику как регулятор, финансист, производитель или потребитель. Оно должно контролировать согласованность промышленной политики с другими политиками, так как, если между ними не будет налажено соответствие, последние могут негативно сказаться на целях промышленной политики.

---

<sup>5</sup> *Brown L.R.* Building a Sustainable Society. New York; London, 1981; *Davey M.* Entrepreneurship in the Informal Economy // The International Journal of Entrepreneurship and Innovation. 2014. Vol. 15. No 4. P. 287–288; *Lavopa A., Szirmai A.* Industrialization, Employment and Poverty. UNU-MERIT Working Paper Series 2012–081. Maastricht, Netherlands: United Nations University, Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology, 2012; Данные портала ОЭСР статистика. URL: [https://data.oecd.org/natincome/value\\_added\\_by\\_activity.htm](https://data.oecd.org/natincome/value_added_by_activity.htm) (accessed: 31.12.2017).

3) Эффективность промышленной политики в равной степени зависит как от процесса разработки политики, так и от ее содержания.

4) Международное сотрудничество по формулированию целей в области трудовых норм, инвестиций и устойчивого экономического развития на период после 2015 года — это ключ к созданию необходимых высококачественных рабочих мест в процессе индустриализации.

5) Использовать политическую систему, а не бороться с ней. Ни одна законодательная инициатива не будет сформулирована и реализована, если она не будет согласована властями.

6) Укрепить политическое лидерство. Оно установит план национальных преобразований, нацеленных на создание и поддержку продуктивной деятельности в странах с низким уровнем доходов или на технологическое совершенствование в странах со средним уровнем доходов.

7) Поощрять диалог государственного и частного секторов. Это поможет в разработке мер на основе экспертных знаний в частном секторе и в обеспечении поддержки решений всеми основными заинтересованными сторонами.

8) Нарастивать потенциал в области управления промышленной политикой. Необходимо, используя прагматический и сосредоточенный подход, значительной степени укрепить данные позиции ключевых игроков в развивающихся странах.

#### ***Список источников***

1. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» // «Гарант» — информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70643464/#ixzz4Ni9tS39g> (дата обращения: 31.12.2017).

2. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) // «Гарант» — информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70833138/#ixzz4NiACsece> (дата обращения: 31.12.2017).

3. Распоряжение Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р «О плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и

- социальной стабильности в 2015 г.» (с изменениями и дополнениями) // «Гарант» — информационно-правовой портал. URL: <http://base.garant.ru/70852914/#ixzz4NiAhFTsx>.
4. *Аганбегян А.Г., Ивантер В.В.* Текущая экономическая ситуация России: траектория развития и экономическая политика // Деньги и кредит. 2014. №4.
  5. *Бендигов М.А., Фролов И.Э.* Высокотехнологичный сектор промышленности России. М.: Наука, 2007.
  6. *Глазьев. С.Ю.* Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010. С. 255.
  7. *Клейнер Г.Б., Качалов Р.М. и др.* Перспективы и ограничения устойчивого социохозяйственного развития России. Экономические и правовые аспекты. М., 2016.
  8. Прогноз и моделирование кризисов и мировой динамики / под ред. А.А. Акаева, А.В. Коротаяева, Г.Г. Малинецкого. М.: Либроком. 2014.
  9. Россия и страны члены Европейского Союза. 2011 год. Статсборник / Росстат. М., 2011.
  10. *Brown L.R.* Building a Sustainable Society. New York; London, 1981.
  11. *Davey M.* Entrepreneurship in the Informal Economy // The International Journal of Entrepreneurship and Innivation. 2014. Vol. 15. No 4. P. 287–288.
  12. *Lavopa A., Szirmai A.* Industrialization, Employment and Poverty. UNU-MERIT Working Paper Series 2012–081. Maastricht, Netherlands: United Nations University, Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology, 2012.
  13. *Loorbach D.* Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework // International Journal of Policy, Administration, and Institutions. 2010. Vol. 23. No 1. P. 161–183. URL: [http://www.public.asu.edu/~ybudiya/old/sos511/Loorbach\\_2010.pdf](http://www.public.asu.edu/~ybudiya/old/sos511/Loorbach_2010.pdf) (accessed: 31.12.2017).
  14. Данные портала ОЭСР статистика. URL: [https://data.oecd.org/natincome/value\\_added\\_by\\_activity.htm](https://data.oecd.org/natincome/value_added_by_activity.htm) (accessed: 31.12.2017).
  15. Данные Федеральной службы государственной статистики. URL [http://www.gks.ru/bgd/regl/B12\\_39/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/B12_39/Main.htm) (accessed: 31.12.2017).
  16. Отчет о промышленном развитии. UNIDO – 2013.

UDC 338.012  
JEL H79

*Pavel V. Trifonov*

### **The role and impact of manufacturing industry on economic growth**

*Trifonov Pavel Vladimirovich*, PhD in Economics, Associate Professor, Department of Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.

E-mail: [tpv2005@mail.ru](mailto:tpv2005@mail.ru)

#### **Abstract**

The paper sets out the methodology for assessing the impact of various factors on sustainable development of the Russian economy. The effect of the structural instability of individual sectors of the economy on economic growth.

This quantitative description of the level of dynamic stability of industries and industry complexes as the basis of sustainable development of the economy. Revealed a significant role of manufacturing in the sectoral structure of the national economy.

They proposed and tested a monitoring system (multi-criteria evaluation) of sustainable development of the sectors of the Russian economy, the calculations of indicators and the integral index of the level of sustainable development, developed industry-specific rating of Russia. Practical application of monitoring system for sustainable development of sectors of the Russian economy will increase the reliability and validity of evaluations of effectiveness and sustainability of industries of different types, and also allow on the basis of the results of multi-criteria evaluation to identify potential opportunities and potential for development of industries and branch complexes, as well as to minimize risks.

Studied international experience of regulation of industrial policy of the OECD, UNIDO formulated for OECD countries. Based on the study of statistics development of the Russian manufacturing industry noted the need to use recommendations on the development of the industry, confirmed by successful experience of economic development in OECD countries.

#### **Keywords**

Sustainable development, industry analysis, gross value added, stability coefficient, level of imbalance, OECD, indexes of physical volume of release.

УДК 657.6  
JEL Q56

*Чхутияшвили Л.В.*

### **Экологическая устойчивость как фактор повышения эффективности экономики**

*Чхутияшвили Лела Васильевна* — кандидат экономических наук, доцент, Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия.  
E-mail: [lvch2016@mail.ru](mailto:lvch2016@mail.ru)

#### **Аннотация**

Статья посвящена рассмотрению экологической устойчивости экономических субъектов как фактора повышения экономической эффективности российской экономики, порядок ее определения и критерии оценивания. Оценка экологической устойчивости позволяет выявить сильные и слабые моменты хозяйственной деятельности предприятий-природопользователей в области охраны окружающей среды, определять приоритетность и привлекательность инвестиций. На основе объективной оценки существующих в отечественной и зарубежной практике методик автором разработана система взаимосвязанных обобщающих показателей экологической устойчивости предприятия, влияющих на эффективность хозяйственной деятельности предприятия. Предложена схема анализа влияния экологических условий функционирования предприятия и показателей экологической устойчивости на экологическую эффективность его хозяйственной деятельности. Существенно снижать риски воздействия хозяйственной деятельности экономических субъектов на окружающую среду позволяют систематически осуществляемый анализ факторов, характеризующих экологическую устойчивость экономических субъектов, и регулярное ее оценивание на основе предлагаемых критериев. Сохранять окружающую природную среду и защищать экологические права граждан призвана система контроля экологической устойчивости экономических субъектов, которая должна обеспечивать своевременную подготовку российскими предприятиями достоверной бухгалтерской отчетности, установление соответствия совершенных ими природоохранных операций нормам действующего законодательства и требованиям различных групп заинтересованных сторон этих предприятий.

#### **Ключевые слова**

Аудит экологической устойчивости, взаимодействие, контроль, рациональное природопользование, охрана окружающей среды, экологическая безопасность, экологическая деятельность, экологический надзор.

Переход Российской Федерации к несырьевой экономике тесно связан с формированием экологически устойчивого развития страны, которое позволит улучшить использование природных и сырьевых ресурсов, уменьшить нагрузку на окружающую среду. На Всемирной конференции по устойчивому развитию (Йоханнесбург, 2002) странами мира была принята стратегия устойчивого развития, которая предусматривает переход к экологически и экономически устойчивому росту. Для этого России необходима структурно-технологическая перестройка экономики, позволяющая уменьшить роль сырьевого фактора, осуществить эффективное ресурсосбережение, снизить загрязнение окружающей среды. Инновационная

структурно-технологическая рационализация экономики может позволить высвободить до половины всего объема используемых сейчас неэффективно природных ресурсов при увеличении конечных результатов, существенном снижении уровня загрязнения<sup>1</sup>.

Концепция устойчивого развития объединяет в себе три основных аспекта: экономический, социальный и экологический. В условиях рыночной экономики достижение устойчивого развития, а, следовательно, и экологической устойчивости за счет повышения эффективности использования ресурсов посредством внедрения более совершенных и экологически чистых (безотходных) технологий, научно обоснованного природопользования, вторичного использования отходов производства и потребления становятся задачей самих экономических субъектов.

Экологическая устойчивость, по мнению О.В. Косолапова, М.Н. Игнатъевой, это такое состояние природной системы, при котором обеспечивается ее сбалансированное развитие, сохраняется целостность системы в течение продолжительного периода времени за счет амортизации возмущающих воздействий, реализации механизма адаптации и возвращения системы в исходное или близкое к исходному состоянию после выхода из него под влиянием внешних и внутренних факторов<sup>2</sup>.

Экологической устойчивостью корпорации В.М. Тумин, О.М. Махалина, С.Ю. Чмель называют ее способность рационально использовать природные ресурсы, применять ресурсосберегающие и энергосберегающие технологии, снижать негативное воздействие на окружающую среду, сокращать количество отходов путем повышения уровня их переработки, поиска способов их превращения в побочные продукты и освоения безотходных технологий.

Под экологической устойчивостью, с точки зрения Т.Л. Лепихиной, Е.Б. Аликиной, В.В. Лепихина, понимается взаимосвязь экономики предприятия с экологической безопасностью, минимизация вредного влияния производственно-хозяйственной деятельности предприятия на окружающую среду<sup>3</sup>.

Под экологической устойчивостью предприятия автор понимает способность предприятия сохранять стабильно высокие показатели экологического развития,

---

<sup>1</sup> Бобылев С.Н. Экологическая устойчивость и несырьевое будущее // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2008. № 1. С. 42–59.

<sup>2</sup> Косолапов О.В., Игнатъева М.Н. Концептуальные положения обеспечения экологической устойчивости на этапах жизненного цикла горного предприятия // Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление. 2014. № 4. С. 108–118.

<sup>3</sup> Лепихина Т.Л., Аликина Е.Б., Лепихин В.В. Влияние экономических показателей на экологическую и социальную устойчивость промышленных предприятий // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. 2014. № 4 (23). С. 86–92.

наиболее полно используя свой производственный потенциал и ресурсы, увеличивать объемы производства и реализации продукции (работ, услуг), повышать эффективность использования природных ресурсов и обеспечивать экологическую безопасность своей деятельности при воздействии внешних и внутренних факторов. Речь идет об эффективном управлении охраной окружающей среды предприятий; внедрении экологически чистых (безотходных) технологий и вторичной переработки отходов; осуществлении технической модернизации действующих производств; создании условий для повышения материальной заинтересованности трудовых коллективов; экологическом образовании сотрудников; оказании поддержки различного рода мероприятий по охране окружающей среды; использовании возобновляемых источников энергии и вторичных ресурсов; разработке и применении новых методов контроля и аудита экологической устойчивости природопользователей.

Анализируя проблему экологической устойчивости экономических субъектов, необходимо выделять, как минимум, три ее различных аспекта.

Во-первых, необходимо предложить систему показателей, характеризующих в различных аспектах экологической устойчивости экономических субъектов. Понятно, что один какой-то показатель вряд ли способен охарактеризовать столь сложное понятие, как устойчивость реформы, поэтому для этого необходимо использовать группу разнородных показателей (точнее, систему, включающую несколько групп показателей, характеризующих различные стороны понятия устойчивости реформационных преобразований).

Во-вторых, необходимо при осуществлении анализа рассматривать эти показатели в динамике, причем на протяжении достаточно продолжительного временного периода.

В-третьих, для анализа экологической устойчивости экономических субъектов следует разработать критерии, позволяющие определять пороговые, критические значения различных показателей, характеризующих понятие экологической устойчивости, например, уровень экологической загрязненности и дискомфорта климата в регионе; инвестиции в охрану окружающей среды; площадь территории, не тронутой хозяйственной деятельностью, ее прирост; темпы изменения биоразнообразия; количество техногенных и природных аварий; предельно допустимые концентрации вредных веществ и т. п.

Для каждого природопользователя очень важны экологические условия его устойчивого функционирования. Под экологическими условиями устойчивого

функционирования природопользователя, по мнению автора, понимаются такие условия функционирования предприятия, в которых в длительном периоде времени сохраняются стабильно высокие показатели его социального, экономического и экологического развития, наиболее полно используются производственный потенциал и ресурсы, растут объемы производства и реализации продукции (работ, услуг), обеспечивается его капитализация и эффективное управление. Они определяют его активность в области охраны окружающей среды, рационального природопользования и обеспечения экологической безопасности.

От показателей экологической устойчивости и экологических условий функционирования предприятия зависят показатели его финансовой устойчивости. На основе оценки финансовой устойчивости заинтересованные пользователи получают возможность принять решение об условиях ведения дел с данным предприятием, оценивают возможный экологический риск своих вложений и целесообразность его кредитования или покупки его ценных бумаг.

В то же время, сама природоохранная деятельность оказывает воздействие на различные группы показателей операционной деятельности предприятий – природопользователей. Так, для осуществления экологической деятельности предприятия приобретают внеоборотные активы: основные средства природоохранного назначения (их использование характеризуют показатели амортизации, фондоотдачи), формируют запасы природных ресурсов (показатели материальных оборотных средств в запасах, оборачиваемости запасов), осуществляют текущие расходы на природоохранные мероприятия, в том числе на оплату труда персонала, занятого в экологической деятельности (показатели материальных затрат, материалоотдачи, численности персонала, производительности труда, оплаты труда с начислениями, зарплатоотдачи). Для приобретения машин, оборудования, инструмента и других объектов основных средств и осуществления всех капитальных вложений используется собственный и заемный капитал, что находит отражение в соответствующих разделах актива и пассива бухгалтерского баланса, оказывая непосредственное воздействие на оценки финансового состояния предприятий.

Большими возможностями для экономического роста обладают предприятия с экологически эффективными технологиями. Поэтому совершенствование экологических технологий тесно связано с развитием техники производства и определяет производственные возможности предприятий по выпуску продукции в нужном количестве и требуемого потребителем качества. В результате этого возрастает



конкурентоспособность продукции и услуг, повышаются финансовая устойчивость и экономическая эффективность предприятий<sup>4</sup>.

Следовательно, экологические условия устойчивого функционирования природопользователя и его экологическая устойчивость влияют на экологическую эффективность предприятия, а его финансовая устойчивость влияет на совершенствование экологических условий устойчивого функционирования и укрепление экологической устойчивости.

Анализ обратного влияния финансовой устойчивости предприятия на совершенствование экологических условий функционирования предприятия и укрепление показателей экологической устойчивости показывает, способно ли предприятие сохранить жизнеспособность, эффективно ли оно работает.

Это проявляется в трех аспектах. Во-первых, высокая экологическая устойчивость требует дополнительных затрат, а значит, и дополнительного финансирования от сторонних инвесторов и кредиторов. Во-вторых, чем выше экологическая устойчивость предприятия, тем больше у него шансов привлекать инвестиции и получать кредиты. Такое предприятие будет обладать высокой инвестиционной привлекательностью для инвесторов и приемлемым уровнем риска для владельцев бизнеса. В-третьих, анализ влияния экологических условий и показателей экологической устойчивости на экономическую эффективность экологической деятельности предприятия важен для учета созданной в результате такой деятельности ценности, а также сокращения затрат и поиска резервов увеличения прибыли, а значит, повышения эффективности экологической деятельности природопользователя.

Анализ этих аспектов необходим сторонним инвесторам и кредиторам для заключения договоров с природопользователями, а также страхования экологических рисков и собственной ответственности вследствие возможных техногенных аварий и катастроф с экологическими последствиями. Ущерб от них как экономические, так и экологические могут на порядки превышать запас финансовой прочности предприятия и привести к его несостоятельности или банкротству.

На основе объективной оценки существующих в отечественной и зарубежной практике методик автором разработана система взаимосвязанных обобщающих

---

<sup>4</sup> Чхутиашвили Л.В. Экологическая устойчивость экономических субъектов: сущность и факторы // Российский экономический интернет-журнал [Электронный ресурс]. 2017. № 4. URL: [http://www.e-rej.ru/Articles/2017/Chkhatiashvili\\_L.pdf](http://www.e-rej.ru/Articles/2017/Chkhatiashvili_L.pdf) (дата обращения: 29.12.2017).

показателей экологической устойчивости предприятия на эффективность хозяйственной деятельности предприятия.

Разработанная автором система обобщающих показателей экологической устойчивости экономических субъектов представлена на рисунке 1.



Рисунок 1. Система обобщающих показателей экологической устойчивости экономических субъектов<sup>5</sup>

Выбор обобщающих показателей объясняется тем, что экологическая устойчивость предприятия характеризуется наличием достаточного капитала для ее финансирования, возможностью полностью и своевременно погашать платежные обязательства перед бюджетом по экологическим налогам и платежам, перед поставщиками за поставленные природные ресурсы, выполненные работы и оказанные природоохранные услуги, образовывать резервы на рекультивацию земель и иные мероприятия.

<sup>5</sup> Источник: составлено автором.

Оценка этих показателей позволяет природопользователям формировать рациональную структуру капитала, находить основные факторы, влияющие на финансовые результаты хозяйственной деятельности, разрабатывать и проводить мероприятия по оптимизации объемов и темпов прироста выручки от продаж и прибыли; осуществлять поиск неиспользованных возможностей повышения финансово-экономической устойчивости.

Результаты количественного и качественного анализа экологической устойчивости по сравнению с плановыми расчетами, с прошлым или базисным годом дают возможность формулировать итоговую характеристику эффективности экологической деятельности, более объективно определять рыночную стоимость предприятия и его инвестиционную привлекательность.

Таким образом, разработка критериев экологической устойчивости экономических субъектов как фактора повышения экономической эффективности российской экономики предполагает изучение как динамических критериев, характеризующих пороговые временные показатели, так и статических, характеризующих различные направления и составляющие понятия экологической устойчивости.

Экологически чистое производство Российской Федерации сегодня становится все более значимым фактором конкурентоспособности, а производство экологической продукции и переработка отходов — перспективными видами предпринимательской деятельности. Чем выше экологическая устойчивость экономических субъектов, тем выше экологическая эффективность развития и функционирования экономики, социальная и экологическая стабильность общества.

Существенно снижать риски воздействия хозяйственной деятельности экономических субъектов на окружающую среду позволяют систематически осуществляемый анализ факторов, характеризующих экологическую устойчивость экономических субъектов, и регулярное ее оценивание на основе предлагаемых критериев.

Сохранять окружающую природную среду и защищать экологические права граждан призвана система контроля экологической устойчивости экономических субъектов, которая должна обеспечивать своевременную подготовку российскими предприятиями достоверной бухгалтерской отчетности, установление соответствия совершенных ими природоохранных операций нормам действующего законодательства и требованиям различных групп заинтересованных сторон этих предприятий.

**Список литературы**

1. *Бобылев С.Н.* Экологическая устойчивость и несырьевое будущее // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2008. № 1. С. 42–59.
2. *Голиченков А.К.* Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: автореф. дис... д-ра юрид. наук. М., 1992.
3. *Казаченко Г.Б., Самойленко Е.В.* Проблемы защиты прав субъектов предпринимательской деятельности при проведении государственного контроля (надзора) // Законодательство и экономика. 2007. № 7.
4. *Косолапов О.В., Игнатьева М.Н.* Концептуальные положения обеспечения экологической устойчивости на этапах жизненного цикла горного предприятия // Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление. 2014. № 4. С. 108–118.
5. *Лепихина Т.Л., Аликина Е.Б., Лепихин В.В.* Влияние экономических показателей на экологическую и социальную устойчивость промышленных предприятий // Вестник Пермского университета. Серия: Экономика. 2014. № 4 (23). С. 86–92.
6. *Серов Г.П.* Экологический аудит и экоаудиторская деятельность: научно-практическое руководство. М.: Издательство «Дело» АНХ, 2008.
7. *Чхутиашвили Л.В.* Система контроля экологической устойчивости экономических субъектов и повышения ее эффективности // Российский экономический интернет-журнал [Электронный ресурс]. 2017. №3. URL: <http://www.e-rej.ru/Articles/2017/Chkhutiashvili.pdf> (дата обращения: 29.12.2017).
8. *Чхутиашвили Л.В.* Экологическая устойчивость экономических субъектов: сущность и факторы // Российский экономический интернет-журнал [Электронный ресурс]. 2017 №4. URL: [http://www.e-rej.ru/Articles/2017/Chkhutiashvili\\_L.pdf](http://www.e-rej.ru/Articles/2017/Chkhutiashvili_L.pdf) (дата обращения: 29.12.2017).

УДК 331.1  
JEL J21

*Чхутияшвили Н.В.*

### **Система управления нормированием труда как важный элемент организации труда**

*Чхутияшвили Нана Васильевна* — кандидат экономических наук, доцент, Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Россия.  
E-mail: [leluna2008@mail.ru](mailto:leluna2008@mail.ru)

#### **Аннотация**

Статья посвящена управлению нормированием труда как важному элементу организации труда российских предприятий. Нормирование труда сегодня является условием повышения эффективности производства и важным элементом организации труда. Разработка и внедрение прогрессивных, технически обоснованных норм затрат труда (норм времени, норм выработки, норм обслуживания, нормативов численности) позволяет правильно организовать оплату труда работников в соответствии с его количеством и качеством. Тарифное нормирование заработной платы способствует правильному применению обоснованных нормативов (тарифные ставки, тарифные сетки, оклады), определяющих уровень оплаты труда работников в зависимости от их квалификации и условий труда. Кроме того, правильное использование формы и системы оплаты труда обеспечивает определенный порядок исчисления заработной платы работников в зависимости от его количества и качества. Все виды норм и нормативов отражают определенный уровень развития техники и организации производства с учетом накопленного опыта работы передовых рабочих. Совершенствование нормирования труда в значительной мере зависит от выбора единиц измерения норм труда. При этом следует учитывать, что конкретные единицы измерения и оценки труда зависят от формы его организации. Так, если труд носит индивидуальный характер, мера труда может быть выражена в часах, минутах. В условиях коллективного труда его мера может быть измерена с помощью системы показателей, отражающих эффективность конечного результата труда всего коллектива. При нормировании умственного труда меру труда следует определять количеством выполняемых функций в заданное время на основе системы показателей, отражающих качество труда. Обоснование более сложных и перспективных действий по развитию в нашей стране нормирования труда связано с освоением нового теоретического подхода к его нормам как к совокупности трудовых обязанностей работника, установленных работодателем.

#### **Ключевые слова**

Вознаграждение, нормы труда, нормирование, организация, предприятие, система, условия труда, эффективность.

В системе централизованной плановой экономики нормирование труда рассматривалось в качестве одного из важных инструментов повышения производительности труда, снижения себестоимости продукции, совершенствования оплаты труда, достижения более полного соответствия между мерой труда и мерой вознаграждения за труд. Нормированием было охвачено до 90% работников. При центральных и отраслевых государственных органах власти действовали десятки организаций, разрабатывающих нормативы по труду и типовые нормы. На каждом

крупном и среднем предприятии функционировали отделы организации и нормирования труда<sup>1</sup>.

С приватизацией предприятий отраслевое управление в сфере нормирования фактически перестало существовать так же, как и централизованная разработка норм и нормативов. Нормирование стало делом самих предприятий, причем большинство из них не видели смысла в продолжение данной работы. Поэтому на многих были упразднены отделы организации труда и нормирования.

Сегодня система управления нормированием труда находится в кризисном положении, которое характеризуется устареванием нормативных и научно-методических разработок и нормативов; нарушением взаимодействия организаций и структур, занимающихся нормированием труда, а порой, и их ликвидацией; сокращением, по некоторым же направлениям — и полным прекращением проведения исследований и разработок; снижением кадрового потенциала работников, занимающихся нормированием труда.

Однако значение нормирования труда велико. Оно является условием повышения эффективности производства российских предприятий и важным элементом организации труда. Разработка и внедрение прогрессивных, технически обоснованных норм затрат труда (норм времени, норм выработки, норм обслуживания, нормативов численности) позволяет правильно организовать оплату труда работников в соответствии с его количеством и качеством. Тарифное нормирование заработной платы способствует правильному применению обоснованных нормативов (тарифные ставки, тарифные сетки, оклады), определяющих уровень оплаты труда работников в зависимости от их квалификации и условий труда. Кроме того, правильное использование формы и системы оплаты труда обеспечивает определенный порядок исчисления заработной платы работников в зависимости от его количества и качества. Все виды норм и нормативов отражают определенный уровень развития техники и организации производства с учетом накопленного опыта работы передовых рабочих.

Основная задача нормирования труда — последовательное улучшение его организации с целью снижения трудоемкости продукции (работ, услуг), усиление материальной заинтересованности работников в результате своего труда, повышение эффективности производства, поддержание обоснованных соотношений между ростом производительности труда (объемов работ, услуг или выпуском продукции) и

---

<sup>1</sup> Тучков А.И. Экономика труда: Учебное пособие. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2001. С. 193.

заработной платы. Оно должно способствовать активному внедрению в производство достижений науки и техники, передовой технологии<sup>2</sup>.

На предприятиях процесс нормирования труда включает следующие основные этапы:

- изучение структуры затрат рабочего времени и передового опыта организации труда по выполняемой работе;
- проектирование рациональных приемов и методов труда, разработку нормативных материалов;
- установление норм затрат труда по каждому элементу и в целом на операцию с учетом влияния технических, организационных, психофизиологических, социальных и экономических факторов;
- проверку и уточнение норм в производственных условиях, их внедрение и поддержание на прогрессивном уровне путем своевременного пересмотра и замены исходя из проводимых организационно-технических мероприятий, повышения навыков и квалификации работников.

Техническое нормирование труда взаимосвязано со всеми основными направлениями научной организации труда. Например, при технологическом и функциональном внутрипроизводственном развитии труда выбранная цель дифференциации трудового процесса закрепляется в соответствующих нормах. Его основная задача — установить в зависимости от вида и задач производства норму времени, норму выработки, норму обслуживания, норму численности, норму управляемости.

Основными принципами управления системой нормирования труда на уровне предприятия выступают самостоятельность, рациональность и эффективность.

Затраты труда при нормировании выражены в виде норм труда. Нормы труда — объем трудового задания, которое должен выполнить работник в течение установленной продолжительности рабочего времени. Норма труда включает различные виды норм. При нормировании труда используются следующие виды норм: норма времени, норма выработки, норма обслуживания, норма численности, нормированное задание<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Шепеленко С.Г. Организация, нормирование и оплата труда на предприятии. М., Ростов-на-Дону: ИКЦ «МарТ», 2004. С. 60.

<sup>3</sup> Туровец О.Г. Организация производства и управление предприятием: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 369.

Разновидностью норм численности является норма управляемости, определяющая количество работников или структур подразделений, деятельностью которых должен управлять один руководитель.

Научно-исследовательский институт труда (НИИ труда) разработана специальная схема функционального разделения труда в сфере управления и обслуживания производства с учетом влияния на численность персонала определенных факторов. В указанной схеме по каждой функции управления установлены факторы, влияющие на численность персонала данной функциональной группы. Число существенных факторов сводится к одному–трем, а затем на основе исследования выводится математическая формула, выражающая в общем виде зависимость между численностью персонала данной функциональной группы и действующими факторами. Указанные расчетные формулы позволяют установить количественную определенность нормативной численности руководителей, специалистов и служащих.

На основе психофизиологических исследований НИИ труда разработал методику и осуществил разработку нормативов затрат времени на отдых в зависимости от утомляемости исполнителей. В качестве факторов утомляемости, то есть тех элементов производственной среды, которые оказывают влияние на изменение работоспособности человека в течение рабочего дня, были приняты физические усилия; нервное напряжение; темп работы; рабочее положение; монотонность работы; температура, влажность, тепловое излучение в рабочей зоне; загрязненность воздуха, производственный шум, вибрация, вращение и толчки, освещение. По каждому фактору утомляемости установлены нормативы времени на отдых в процентах к величине затрат оперативного времени.

Содержание нормирования труда определяется процессом труда. Оно отражает все стороны процесса труда, рабочую силу, средства труда и предметы труда в их взаимной связи и зависимости.

Нормирование труда включает:

- изучение и анализ условий труда и производственных возможностей на каждом рабочем месте;
- изучение и анализ производственного опыта для устранения недостатков, выявления резервов и отражения передового опыта в нормах труда;
- проектирование рационального состава, способа и последовательности выполнения элементов процесса труда с учетом технических, организационных, экономических, физиологических и социальных факторов;



- установление и внедрение норм труда; систематический анализ выполнения норм труда и пересмотр устаревших норм.

Нормы труда по методу обоснования подразделяются на технически обоснованные и опытно-статистические.

Технически обоснованные нормы установлены применительно к определенным организационно-техническим условиям производства на основе изучения техники, технологии и организации производства, организации и условий труда на данном рабочем месте и предусматривающие наиболее полное использование технико-эксплуатационных возможностей оборудования, применение передовых методов организации труда при наиболее благоприятных с точки зрения физиологии труда и здоровья работающих условиях труда.

Опытно-статистические нормы труда устанавливаются по данным оперативного и статистического учета, а также на основе экспертной оценки, по аналогии с ранее действовавшими нормами или фактическими затратами, по данным измерений общих фактических затрат времени или выработки.

По сроку действия нормы труда могут быть постоянными, временными, сезонными, а также разовыми. Постоянные нормы устанавливаются на неопределенный срок и действуют до момента их пересмотра в связи с изменением условий, на которые они были рассчитаны. Временные нормы могут устанавливаться на период освоения продукции, техники, технологии или организации производства при отсутствии правовых актов для нормирования труда и по истечении срока действия должны заменяться постоянными. Сезонные нормы труда разрабатываются на каждый сезон, например для сбора фруктов. Разовые нормы могут устанавливаться на аварийные и другие, не предусмотренные технологией, работы и утрачивают силу после выполнения соответствующей работы.

Нормы труда могут быть индивидуальными и коллективными. Индивидуальные нормы определяют меру труда одного работника, коллективные — для группы (например, бригады) и предусматривают общий объем работы без распределения между отдельными работниками.

В промышленном производстве применяют два метода установления норм: аналитический и опытно-статистический.

При аналитически-исследовательском методе затраты времени на каждый элемент и операцию в целом устанавливаются на основе непосредственных измерений

этих затрат на рабочих местах (путем проведения фотографии рабочего времени или хронометража).

При опытно-статистическом (суммарном) методе нормирования труда нормы устанавливаются в целом на всю работу без поэлементного анализа операций, т.е. устанавливает затраты рабочего времени в целом на единицу продукции конкретного рабочего процесса без детального его изучения, анализа и расчета продолжительности отдельных элементов операции. Метод предполагает определение нормы на основе личного опыта нормировщика, он субъективен.

Нормативы по труду — это руководящие, справочные материалы, содержащие исходные данные и рассчитанные величины для установления норм труда применительно к определенным организационно-техническим условиям производства. В соответствии с назначением нормативы по труду подразделяются на нормативы режимов работы оборудование нормативы времени, нормативы численности, нормативы обслуживания<sup>4</sup>.

Нормативы по труду оформлены в виде сборников, которые состоят из общей части; из характеристики применяемого оборудования и технологии работ; требований к организации труда; нормативной части.

В нормативах для станочных работ содержатся нормативные таблицы на подготовительно-заключительное время, вспомогательное время на установку и снятие деталей, оперативное время, в величине оперативного времени учитывается время на обслуживание рабочего места, на отдых и личные надобности. Многие нормативы предусматривают поправочные коэффициенты, которые позволяют уменьшить или увеличить нормы труда в зависимости от организационно-технических особенностей производства.

Таким образом, в условиях неблагоприятной экономической обстановки, когда требуются концентрация и мобилизация имеющихся возможностей в целях обеспечения выхода из кризисного состояния и повышения эффективности российского производства, целесообразно применять централизованную систему организации нормирования труда. Данная система целесообразна и в тех случаях, когда на предприятии недостаточно квалифицированных работников по организации и нормированию труда<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Сафронов Н.А. Экономика предприятия: Учебник. М.: «Юрист», 2000. С. 167.

<sup>5</sup> Экономика труда: Учебник / под ред. П.Э. Шлендера. М.: Юрист, 2002. С. 337.

Важную роль играет нормирование труда для изучения затрат рабочего времени наблюдением в ликвидации простоев оборудования и исполнителей, рационализации труда, в изучении и распространении передового опыта.

В рыночных условиях норма затрат труда как инструмент организации производства становится исключительно прерогативой предприятия. Это, однако, не значит, что нормативы затрат труда не нужны. Они как бы подводят итог техническим и организационным решениям на производстве, фиксируют достигнутый уровень технико-технологического и организационного совершенства на предприятии и для этих условий устанавливают меру труда.

Нормы труда являются также необходимым элементом планирования труда и производства: при помощи норм труда рассчитывают трудоемкость производственной программы, определяют необходимую численность персонала и его структуру на предприятии. Наконец, нормы труда — это составная часть организации оплаты труда, так как с их помощью устанавливается расценка — величина заработка за выполнение единицы работы.

Сегодня в России многое утеряно из того, что было достигнуто плановой экономикой, и проблема науки состоит в обосновании конкретных путей возрождения этого важного управленческого института.

Общая направленность соответствующих очевидных и первоочередных действий государства — принуждение и мотивирование работодателей к резкому улучшению постановки дела нормирования труда. Прежде всего, предстоит внести необходимые изменения в трудовое законодательство.

В Трудовом кодексе РФ есть специальная глава «Нормирование труда», в которой, однако, отсутствует требование обязательности нормирования, тем самым кодекс по сути закрепляет практику оплаты труда вне его норм<sup>6</sup>.

Совершенствование нормирования труда в значительной мере зависит от выбора единиц измерения норм труда. При этом следует учитывать, что конкретные единицы измерения и оценки труда зависят от формы его организации. Так, если труд носит индивидуальный характер, мера труда может быть выражена в часах, минутах. В условиях коллективного труда его мера может быть измерена с помощью системы показателей, отражающих эффективность конечного результата труда всего коллектива. При нормировании умственного труда меру труда следует определять количеством выполняемых функций в заданное время на основе системы показателей, отражающих качество труда.

---

<sup>6</sup> *Шепеленко С.Г.* Организация, нормирование и оплата труда на предприятии. С. 110.

На наш взгляд, обоснование более сложных и перспективных действий по развитию в нашей стране нормирования труда связано с освоением нового теоретического подхода к его нормам как к совокупности трудовых обязанностей работника, установленных работодателем.

Для этого, во-первых, чтобы трудовое законодательство не просто предписывало работодателю обязательность установления норм труда, но и указывать критерии их обоснованности, которыми предприниматель должен руководствоваться, но и обеспечивало профсоюзу или самому работнику возможность доказывать в суде необоснованность установленной нормы труда<sup>7</sup>. Трудовое законодательство должно содействовать появлению и использованию обоснованных норм труда, в которых заинтересованы и работники, и работодатели.

Во-вторых, в настоящее время доля тарифной оплаты в зарплате работников внебюджетного сектора экономики составляет в среднем 30%, доведение ее до 70-75% изменит отношение к нормированию труда<sup>8</sup>. Важным рычагом повышения доли тарифной оплаты может стать существенный рост минимальной заработной платы, установление ее на уровне прожиточного минимума, а затем и выше его. Рабочая сила должна стать самым дорогим ресурсом<sup>9</sup>.

В-третьих, следует перестроить моральные и этические представления о нормах труда. Отсутствие нормирования труда, равно как и его низкое качество, должно стать предметом общественного осуждения как беззаконие, произвол, невежество, и наоборот, практику предприятий. Те предприятия, где трудовые отношения строятся на качественном нормировании, где нормы регулируют их справедливость, следовало бы пропагандировать всем официальным средствам массовой информации, государственным и общественным деятелям<sup>10</sup>.

Имена руководителей таких предприятий должна знать вся страна. Накопленный ими опыт и знания должны использоваться всеми российскими предприятиями для установления норм времени в организации производственного процесса, планирования, при экономическом анализе эффективности хозяйственной деятельности в целом.

---

<sup>7</sup> Чхутиашвили Н.В. Организация труда и мотивация в коммерческих банках в современных условиях // Управление человеческими ресурсами — основа развития инновационной экономики. 2011. № 3. С. 257.

<sup>8</sup> Кучма М. Оплата труда и нормирование // Человек и труд. 2003. № 9. С. 78.

<sup>9</sup> Чхутиашвили Н.В. Нормирование как основа рационализации труда рабочих промышленности в условиях рыночной экономики: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2000. С. 69.

<sup>10</sup> Адамчук В.В. и др. Экономика и социология труда: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 2001. С. 187.

**Список литературы**

1. *Адамчук В.В. и др.* Экономика и социология труда: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 2001.
2. *Бычин В.Б. и др.* Нормирование труда: Учебник. М.: «Экзамен», 2002.
3. *Зубкова. А.* Нормирование труда в рыночных условиях // Человек и труд. 2000. № 2. С. 81–85.
4. *Кучма М.* Оплата труда и нормирование // Человек и труд. 2003. № 9.
5. *Сафронов Н.А.* Экономика предприятия: Учебник. М.: «Юрист», 2000.
6. *Туровец О.Г.* Организация производства и управление предприятием: Учебник. М.: ИНФРА-М, 2002.
7. *Тучков А.И.* Экономика труда: Учебное пособие. М.: ИКФ «ЭКМОС», 2001.
8. *Чхутиашвили Н.В.* Нормирование как основа рационализации труда рабочих промышленности в условиях рыночной экономики: Дис. ... канд. экон. наук. М., 2000.
9. *Чхутиашвили Н.В.* Организация труда и мотивация в коммерческих банках в современных условиях // Управление человеческими ресурсами — основа развития инновационной экономики. 2011. № 3. С. 257–262.
10. *Шепеленко С.Г.* Организация, нормирование и оплата труда на предприятии. М.; Ростов-на-Дону: ИКЦ «МарТ», 2004.
11. Экономика труда: Учебник / под ред. П.Э. Шлендера. М.: Юристъ, 2002.

УДК 332.1 338.1  
JEL O18

*Скрыль Т.В.*

**Воздействие агломерационного эффекта  
на реализацию инновационной модели развития экономики**

*Скрыль Татьяна Владимировна* — кандидат экономических наук, доцент кафедры «Экономическая теория», Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия.

E-mail: [t\\_skryl@mail.ru](mailto:t_skryl@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [4124-8507](https://elibrary.ru/4124-8507)

**Аннотация**

До сих пор нет единого мнения среди экономистов относительно вопроса на каком уровне следует изучать и поддерживать процессы внедрения новых механизмов и институтов инновационной политики: федеральном, региональном или корпоративном. В рамках поставленной правительством цели, экономика должна стремиться диверсифицировать национальное производство и создавать рабочие места внутри страны. В ходе исследования автор пришел к выводу, что территориальная концентрация специализированных зон, объединенных интенсивными хозяйственными, институциональными, трудовыми и культурно-бытовыми связями, является движущей силой для развития научно-технического прогресса и успешной реализации предпринимательской деятельности.

**Ключевые слова**

Агломерация, развитие, промышленность, производство, инновационно-технологическая точка, модель, концентрация.

**Введение**

Современная экономическая политика в большинстве развитых стран в части стимулирования промышленного сектора основана на формировании локализованных точек (зон) роста с выделением им дифференцированных полномочий<sup>1</sup>. Данная концепция предполагает разработку и реализацию промышленной стратегии, в рамках которой определяются приоритеты развития каждой специализированной зоны исходя из конкурентных преимуществ и потребностей того региона, где данная зона расположена<sup>2</sup>. Таким образом, набор инструментов и формы государственной поддержки территориально дифференцирован, что в свою очередь делает данную систему более гибкой и позволяет оперативно адаптироваться к изменяющимся условиям, оперативно реагировать на сигналы

---

<sup>1</sup> *Марш П.* Новая промышленная революция. Потребители, глобализация и конец массового производства. М.: Издательство Института Гайдара, 2015; *North D.C., Wallis J.J., Weingast B.R.* Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2009.

<sup>2</sup> *Джекобс Д.* Смерть и жизнь больших американских городов / Пер. с англ. М.: Новое издательство, 2011; Энергетические субсидии в современном мире. Страны «Группы двадцати» / Под. ред. Л.М. Григорьева, А.А. Курдина. М., 2014.

внутреннего и внешнего рынка. Разработка промышленной стратегии состоит из нескольких этапов: выбор потенциального региона, анализ его социально-экономического развития, поиск и определение заинтересованных сторон, прогнозирование производственно-технологической деятельности, определение комплекса инструментов и форм поддержки. Для определения эффективности внедрения промышленной политики необходимо внедрение системы контроля и оценки результатов реализации стратегии. Необходимо отметить, что во многих странах ЕС и Азии успешно реализуются промышленные стратегии по формированию инновационно-технологических точек роста<sup>3</sup>.

### **Основная часть**

В рамках решения поставленной задачи хотелось бы остановиться на вопросе финансирования инновационной и технологической сфер в ряде государств. Финансированию инновационных и технологических инициатив уделяется большое внимание в большинстве развитых стран, имеющих статус производителей высокотехнической продукции или обладателями новейших технологий. Как видно из таблицы 1, в мире наблюдается положительная тенденция роста расходов на инновационно-технологическую составляющую.

Таблица 1. Расходы на инновационно-технологическую деятельность  
(в процентах от ВВП)<sup>4</sup>

Страна/ год	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
США	2,77	2,82	2,74	2,76	2,70	2,74	2,81
Китай	1,46	1,68	1,73	1,79	1,93	2,01	2,05
Япония	3,47	3,36	3,25	3,38	3,34	3,48	3,59
Германия	2,60	2,73	2,71	2,80	2,87	2,83	2,90
Южная Корея	3,12	3,29	3,47	3,74	4,03	4,15	4,29
Израиль	4,33	4,12	3,93	4,01	4,13	4,09	4,11

<sup>3</sup> *Drucker P.* The age of discontinuity. New Brunswick, NJ and London: Transaction Publishers, 2003.

<sup>4</sup> Организация экономического сотрудничества и развития. URL: <http://stats.oecd.org/#> (accessed: 08.12.2017).

Лидером по расходам на инновационную деятельность в процентах от ВВП является Израиль, далее следуют Южная Корея и Япония. Примечателен тот факт, что первые строчки по финансированию инновационно-технологической составляющей являются страны восточноазиатского региона. Тем временем в США находится большинство инновационно-технологических точек роста, которые располагаются в Калифорнии (Кремневая долина) и Нью-Йорке. На данные инновационно-технологические и финансовые агломерации приходится более половины объема совокупных расходов государства. Как отмечает М.Портер<sup>5</sup>, главный успех конкурентоспособности экономики США — это создание инновационно-технологических, территориально локализованных точек.

В России доля совокупных расходов на инновационно-технологическую составляющую значительно ниже, чем в странах лидерах, и составляет 1,04% от ВВП в 2008 году и 1,19% от ВВП в 2014 году. Для целей активизации российской промышленности в части применения инструментов инновационной политики, развития реального сектора экономики приняты несколько федеральных законов, направленных на формирование новых институциональных условий развития экономики. Так, вступили в силу Федеральный закон от 29.12.2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации», Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», Федеральный закон от 13 июля 2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 13 июля 2015 года №212-ФЗ «О свободном порте Владивосток», Федеральный закон от 29 июня 2015 года №160-ФЗ «О международном медицинском кластере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другие. Вместе, эти нормативно-правовые акты формируют новую институциональную среду развития реального сектора экономики. Указанные нормативно-правовые акты являются завершающими или, по крайней мере, существенно дополняющими прежний блок законодательства. Так, Федеральный закон от 22.07.2005 №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», Федеральный закон от 3 декабря 2011 г. №392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о

---

<sup>5</sup> *Портер М.* Конкурентное преимущество. Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. М.: Альпина Паблшер, 2016. С. 130.



внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 25.02.1999 №39-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

В указанный период времени в России активно создавались различные институты для поддержки и развития инновационных технологий в промышленности. На основе государственных инициатив были реализованы проекты по выделению территорий с присвоением статуса особой экономической зоны, строились технопарки, формировались промышленные кластеры, создавались территории опережающего развития. В целом по стране институциональные условия удалось сформировать, но эффективность их механизмов реализации вызывает сомнения. На наш взгляд, одной из первопричин плохой реализации механизмов является отсутствие взаимосвязей между этими институтами, существующей производственной, социальной инфраструктурой и бизнес-сообществом.

Эффективность как общий показатель зависит от множества факторов, в частности, от степени взаимного соответствия состояния и динамики отраслевой (промышленной) и территориальной (региональной) структуры. Общеизвестным утверждением при анализе влияния промышленной модернизации на экономическую систему является тесная взаимосвязь изменения парадигмы промышленной политики со структурными сдвигами в экономике в части диверсификации. Но необходимо отметить, что диверсификация экономической структуры не является обеспечением устойчивости всей системы производственных отношений и не всегда способствует повышению связности структурных элементов<sup>6</sup>.

Понятие промышленной модернизации в рамках построения новой модели социально-экономического развития включает в себя изменение и совершенствование ее технологических аспектов. Но сводить все мероприятия по созданию крепких взаимосвязей в производственном комплексе лишь к этой переменной не совсем верно. Промышленная модернизация подразумевает обновление материально-технической, инновационно-технологической базы предприятий в соответствии с новейшими мировыми стандартами. Согласно оценкам специалистов, лишь четверть промышленных структур в различных субъектах РФ имеют уровень развития

---

<sup>6</sup> Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. С. 80.

производства и технологий достаточный для модернизации, и соответственно смены промышленной политики. Согласно центрo-периферийной модели «четырёх России»<sup>7</sup>, большинство технологических драйверов концентрируются в России-1, которая объединяет Москву и города-миллионники, где проживает более 21% населения России<sup>8</sup>. Данная группа агломераций представляет собой крупные города с быстро развивающимися инновационно-технологическими центрами, в которые направлен основной поток внутренней миграции, где общество способно быстро осваивать новые технологии и эффективно создавать новые институты. Остальные три составляющие модели — это Россия-2 (индустриальные города, моногорода, преимущественно специализирующихся на добывающей и обрабатывающей промышленности), далее следует Россия-3 (малые города и деревни, сельские поселения) и Россия-4 (дотационные регионы, объединяющие республики Северного Кавказа, Тыву, Алтай).

Для построения новой модели социально-экономического развития необходимо аккумулированные технологии, знания, инновации, созданные в рамках России-1, перераспределить на индустриальные города и моногорода, которые входят в категорию Россия-2. Таким образом, данный шаг даст толчок развитию и модернизации производств, приостановит внутреннюю миграцию, сконцентрирует финансовые ресурсы и создаст инновационно-технологические точки роста.

Необходимо признать тот факт, что на кардинальные изменения в проводимой государством промышленной политике требуется время, а также существенные затраты. Создание и распространение новых технологий можно охарактеризовать следующим:

1. Долей затрат на инновационно-технологическую составляющую
2. Структурой источников финансирования инновационно-технологической деятельности
3. Территориальное расположение инновационно-технологических точек

В России, как было уже отмечено выше, доля затрат на инновационно-технологическую составляющую существенно ниже, чем в большинстве развитых странах (табл. 1), но при этом доля бюджетных расходов на создание новых технологий выше, чем в странах-лидерах (табл. 2).

---

<sup>7</sup> *Зубаревич Н.В.* Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010.

<sup>8</sup> *Zubarevich N.* The Relations Between the Centre and the Regions. The State of Russia: What Comes Next? Houndmills: Palgrave Macmillan, 2015. P. 55.

Таблица 2. Структура источников финансирования инновационно-технологической деятельности в различных странах в 2013 году<sup>9</sup>

Страна	Совокупные расходы на создание новых технологий в млрд.долл.	Доля (в %) каждого сектора в финансировании инновационно- технологической деятельности			
		Государст во	Бизнес	Иностранные инвесторы	Другие источники
США	457,0	27,7	60,9	4,5	6,9
Китай	336,5	21,1	74,6	0,9	NA
Япония	160,3	17,3	75,5	0,5	6,7
Германия	101,0	29,2	66,1	4,3	0,4
Южная Корея	68,9	23,9	75,7	0,3	1,1
Франция	55,2	35,0	55,4	7,6	2,0
Россия	40,7	67,6	28,2	3,0	1,2

Анализируя данные Таблицы 2, видно, что в развитых странах в финансировании инновационно-технологической деятельности активно участвует частный бизнес и его вклад в развитие новых технологий составляет более 60% от общего объема финансового обеспечения. Данные показатели достигаются благодаря наличию стабильной финансовой системы в стране, эффективных методов привлечения инвестиционных ресурсов, а также прозрачности отношений между государством и бизнесом. В рамках проведения новой промышленной политики в России необходимо стимулировать частную инициативу в инновационно-технологической сфере путем создания благоприятных и выгодных условий ведения бизнеса, в том числе осуществляя совместные проекты и увеличивая государственные заказы.

### **Заключение**

В настоящее время необходим переход от экономики, основанной на монопродукте к созданию инновационно-технологических точек роста, в которых будет создаваться и аккумулироваться технологии путем концентрации усилий по

---

<sup>9</sup> National Science Board. Science and Engineering Indicators. Arlington, VA: National Science Foundation (NSB-2016-12016), 2016. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2016/nsb20161/#/downloads/report> (accessed: 08.12.2017).

созданию эффективных институтов как со стороны государства, так и бизнеса. В качестве успешного примера инновационно-технологической точки роста можно привести Кремневую долину в Калифорнии (США), которая начала приносить положительные результаты не сразу, а только по истечению четырех десятков лет. Как видно из Таблицы 2, конкуренцию США (в частности, инновационно-технологической точки роста в Кремневой долине) по объемам инвестиций на инновационно-технологическую деятельность составляет Китай, где также государство применяет практику по созданию территориально-локализованных точек развития технологий и инноваций<sup>10</sup>.

Неравномерность развития российской экономики и общества в последние двадцать пять лет позволяет задуматься о том, какие цели реалистично ставить перед собой. Экономика требует изменения модели социально-экономического развития и перехода к новой промышленной политике<sup>11</sup>. В основе новой модели должно быть создание инновационной инфраструктуры, стимулирование человеческого капитала, формирование благоприятного инвестиционного климата, сбалансированное региональное развитие и эффективное государство. В связи с тем, что регионы России сильно разнятся по уровню и качеству существующих институтов, человеческого капитала, а также уровню внедрения результатов НТП, требуется провести рейтингование регионов с учетом их конкурентных преимуществ и специализаций для создания инновационно-технологических точек роста.

### *Список литературы*

1. *Бондаренко Н.Е.* Эволюция организационного строения бизнеса: от иерархий к инновационным сетевым структурам // Экономика и предпринимательство. 2017. № 8-2 (85-2). С. 1053–1058.
2. *Гуреева Е.А.* Система рейтингования субъектов РФ как инструмент эффективного управления и распределения бюджетных средств в сфере физической культуры и спорта // Экономика и предпринимательство. 2016. № 10-2 (75-2). С. 209–211.

---

<sup>10</sup> *Скрыль Т.В.* Инновационно-технологические точки роста как основа новой модели социально-экономического развития РФ // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2017. Т. 6. № 2 (19). С. 245.

<sup>11</sup> *Osipov V.S., Skryl T.V.* The Strategic Directions of the Modern Russian Economic Development // International Business Management. 2016. Т. 10. № 6. С. 710–717.

3. Гуреева Е.А., Кыласов А.В. Социокультурные и экономические аспекты проектирования традиционных игр // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. 2016. № 5 (89). С. 133–138.
4. Джекобс Д. Смерть и жизнь больших американских городов / Пер. с англ. М.: Новое издательство, 2011.
5. Зубаревич Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010.
6. Марш П. Новая промышленная революция. Потребители, глобализация и конец массового производства. М.: Издательство Института Гайдара, 2015.
7. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
8. Организация экономического сотрудничества и развития. URL: <http://stats.oecd.org/#> (accessed: 08.12.2017).
9. Осипов В.С., Зельднер А.Г., Панкова С.В., Новицкий Н.А., Попов В.В., Цыпин А.П., Скрыль Т.В., Невская Н.А., Евтюхин А.С. Экономика импортозамещения: оценка влияния структуры внешнеторговых товаропотоков на развитие экономического потенциала и импортозамещения в Российской Федерации // Интеллект. Инновации. Инвестиции. 2017. № 7. С. 31–44.
10. Портер М. Конкурентное преимущество. Как достичь высокого результата и обеспечить его устойчивость. М.: Альпина Паблишер, 2016.
11. Скрыль Т.В. Инновационно-технологические точки роста как основа новой модели социально-экономического развития РФ // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2017. Т. 6. № 2 (19). С. 244–248.
12. Устюжанина Е.В., Сигарев А.В., Шеин Р.А. Цифровая экономика как новая парадигма экономического развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2017. Т. 13. № 10 (355). С. 1788–1804.
13. Энергетические субсидии в современном мире. Страны «Группы двадцати» / Под ред. Л.М. Григорьева, А.А. Курдина. М., 2014.
14. Drucker P. The age of discontinuity. New Brunswick, NJ and London: Transaction Publishers, 2003.
15. National Science Board. Science and Engineering Indicators. Arlington, VA: National Science Foundation (NSB-2016-12016), 2016. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2016/nsb20161/#/downloads/report> (accessed: 08.12.2017).

16. *North D.C., Wallis J.J., Weingast B.R.* Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2009.
17. *Osipov V.S., Skryl T.V.* The Strategic Directions of the Modern Russian Economic Development // International Business Management. 2016. Т. 10. № 6. С. 710–717.
18. *Zubarevich N.* The Relations Between the Centre and the Regions. The State of Russia: What Comes Next? Houndmills: Palgrave Macmillan, 2015. P. 50–68.

UDC 332.1 338.1  
JEL O18

*Tatiana V. Skryl*

### **The Impact of Agglomeration Effect on the Implementation of Innovative Model of Economy**

*Skryl Tatiana Vladimirovna*, PhD (Economy), Associate Professor, Department “Economic Theory”, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia.  
E-mail: [t\\_skryl@mail.ru](mailto:t_skryl@mail.ru)

#### **Abstract**

There is still no consensus among economists regarding the question at what level should explore and support the processes of introduction of new mechanisms and institutions of innovation policy: national, regional, or corporate. In the framework of the government's goals, the economy must seek to diversify domestic production and create jobs in the country. In the study the author came to the conclusion that spatial concentration of specialized areas, combined intensive economic, institutional, labor and cultural and community connections, is a driving force for the development of scientific-technical progress and the successful implementation of entrepreneurial activity.

#### **Keywords**

Agglomeration, growth, industry, manufacturing, innovation and technological point, model, concentration.

УДК 338.224  
JEL Z32

*Здоров С.А.*

### **Соотношение государственных и рыночных регуляторов в агротуристской сфере**

*Здоров Сергей Александрович* — аспирант, Московский финансово-юридический университет МФЮА, Москва, Россия.

E-mail: [zdorov87@mail.ru](mailto:zdorov87@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [2247-8634](https://elibrary.ru/2247-8634)

#### **Аннотация**

В статье обосновывается целесообразность применения в практике агротуристской деятельности экономической теории предложения. На примере Краснодарского края автор показывает экономическую эффективность сочетания государственных и рыночных регуляторов в процессе долгосрочного освоения инвестиций в агротуристскую сферу региона.

#### **Ключевые слова**

Государственные регуляторы, рыночные регуляторы, Краснодарский край, агротуризм.

#### **Введение**

Процесс регулирования экономики властными структурами берет свое начало еще со времен появления первых государств Древнего мира: Шумер, Египта, Вавилон, Индия и др. О целесообразности государственного регулирования экономики до сих пор ведутся споры среди ученых-экономистов. Основная дискуссия разворачивается между сторонниками двух антагонистических позиций на рассматриваемый вопрос: классической и кейнсианской. Наиболее острым этапом спора по вопросу целесообразности вмешательства государства в экономику состоялась между Дж.М. Кейнсом и представителем австрийской экономической школы Ф. фон Хайеком. Кейнс, исследуя причины «Великой депрессии» в США, пришел к выводу о том, что преодоление длительного экономического спада может быть достигнуто за счет стимулирования государством совокупного спроса. Дальнейший рост и устойчивое развитие экономики, по мнению Дж.М. Кейнса и его сторонников, будут достигаться за счет активного проведения экономической политики государства, реализуемой через различные инструменты регулирования рынка: увеличение расходов государства, инвестиционная деятельность и др. Данную точку зрения Кейнс сформулировал в своем научном труде: «Общая теория занятости, процента и денег»<sup>1</sup>. Властные структуры развитых капиталистических стран охотно поддерживали методы

---

<sup>1</sup> Кейнс Дж.М. Избранные произведения. Пер. с англ. / Предисл., коммент., сост. А.Г. Худокормов. М.: Экономика, 1993. С. 238.

стимулирования совокупного спроса, предложенные Кейнсом, в силу того, что развитие экономикой напрямую зависело от государственного управления. При этом на практике, стимулирование спроса через инструмент государственных инвестиций не всегда направлялись в экономически целесообразные проекты. Правительства таких стран как США и Великобритании, а также ряда других развитых государств «капиталистического мира», нередко прибегали к перераспределению финансовых ресурсов в низкорентабельные, а иногда и убыточные производства, с целью сохранения рабочих мест, выполнения социальных программ и т.д. Такие расходы были необходимы западным чиновникам в т.ч. и для поддержания своего политического имиджа среди широких слоев населения, а также набора «политических очков», в особенности в преддверии выборов.

Однако в 70-х гг. прошлого столетия чрезмерное государственное вмешательство в экономику, направленное в первую очередь на снижение безработицы и обеспечение занятости, привела западные капиталистические страны к новому экономическому кризису. На этот раз основным «драйвером кризиса» явилась галопирующая, а в ряде стран гиперинфляция спроса. Это послужило к развороту властных структур капиталистических стран в сторону свободного рынка.

Неэффективность практической реализации кейнсианства побудили пересмотреть представителей властных структур экономические взгляды Ф. фон Хайека. Одним из главных сторонников его теории и практиком проведения рекомендаций по либерализации экономики выступила британский политик М. Тэтчер<sup>2</sup>.

### **Основная часть**

В условиях переходной экономики важно регулировать не только спрос, но и само предложение, т.к. оно в большинстве случаев значительно отстает от спроса. В этой связи, целесообразно рассмотреть теорию предложения. Собственно термин экономическая теория предложения появился в 1970-х годах, а её основоположниками считают известных экономистов Роберта Манделла и Артура Лаффера. Австрийская школа экономики предложила новую концепцию макроэкономики, корни которой уходили в учения ряда известных мыслителей прошлого, среди которых Ибн Хальдун, Джонатан Свифт, Дэвид Юм, Адам Смит, Александр Гамильтон. Как и классическая

---

<sup>2</sup> Рахимир П.Ю. Маргарет Тэтчер и американский консерватизм // Вестн. Перм. ун-та. Сер. История. 2012. №2 (19). С. 64.



политическая экономия, экономическая теория предложения основана на идее о том, что ключом к экономическому процветанию является производство или предложение товаров и услуг, в то время как потребление и спрос являются вторичными. Ранее эта идея выражалась в законе Сэя, который гласит: «Продукт создается не раньше, чем он, с этого момента, может быть обменян на другие продукты, стоимость которых полностью покрывает его собственную цену».

Дж. Кейнс перефразировал этот закон: «предложение порождает спрос» и перевернул закон Сэя с ног на голову, заявляя в 1930-х годах, что спрос рождает предложение. Но закон Сэя не значит, что производство некоторого продукта создает спрос для данного конкретного продукта, он лишь указывает, что производитель продукта ищет способ его обмена на другие продукты<sup>3</sup>. Экономическая теория предложения — это макроэкономическая теория, согласно которой экономический рост можно эффективно стимулировать за счет снижения цен на ресурсы, налогов и подобными инструментами, создаваемых государственным регулированием. Согласно этой теории, при снижении налогов начинается резкое увеличение объемов производства, цена естественно падает и потребитель получает большее количество товаров и услуг.

Практическое применение экономической теории предложения предполагает оптимизацию государственных расходов и предпринимательских издержек. Одним из экономических инструментов для выполнения этих условий является разработка и реализация отраслевых и региональных государственных программ. Так, например, в настоящее время реализуется Государственная программа Краснодарского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия», цель которой заключается в обеспечении устойчивого развития агропромышленного комплекса Краснодарского края, повышении конкурентоспособности российской сельскохозяйственной продукции на основе финансовой устойчивости и модернизации сельского хозяйства<sup>4</sup>. Наряду с традиционными отраслями сельского хозяйства на сегодняшний день власти региона заинтересованы в активном развитии агротуризма<sup>5</sup>. Для выполнения указанной цели

---

<sup>3</sup> *Malabre A.L. (Jr.) Lost Prophets: An Insider's History of the Modern Economists.* Boston, MA: Harvard Business School Press, 1994.

<sup>4</sup> Государственная программа Краснодарского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 5 октября 2015 года № 944.

<sup>5</sup> *Мачихин В.Н., Вдовин А.С.* Агротуризм — новое направление в предпринимательской деятельности на Кубани // *Инновационная наука.* 2016. №6–1. С. 159. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/agroturizm-novoe-napravlenie-v-predprinimatelskoy-deyatelnosti-na-kubani> (дата обращения: 29.11.2017).

планируется выделить государственные и муниципальные финансовые средства, а также привлечь частные инвестиции. Общий объем финансирования из бюджетов всех уровней составляет 96 299 205,5 тыс. руб.; за счет средств из внебюджетных источников — 9 573 930,8 тыс. руб.<sup>6</sup>

В общем виде мультипликатор инвестиций — это отношение приращения дохода ( $\Delta R$ ) к приращению инвестиций ( $\Delta I$ ). В нашем случае, складывается более сложная ситуация: государственные инвестиции ( $I_2$ ) обуславливают прирост вложений предпринимательского капитала ( $I_1$ ), а он в свою очередь способствует и росту регионального агротурпродукта. В производственной сфере мультипликатор инвестиций равен примерно 3,5 единиц. В агротуристской деятельности эта величина может быть значительно увеличена за счет оборачиваемости оборотных средств, составляющим от 10 до 20 единиц. Поэтому, в данном случае имеет место сводный коэффициент «мультипликатор-акселератор».

Таким образом, на первом этапе объем инвестиций в региональную структуру агротуристского комплекса (АТК) ( $I_1$ ) обуславливает формирование определенных объектов этой инфраструктуры ( $I_2$ ): жилищный сектор, водо- газоснабжение, образовательный сектор, здравоохранение и др. Данные инвестиции и материальные объекты можно представить в виде внешних экстерналий издержек, которые по экспертным расчетам составляют до 30 % совокупных затрат предпринимателя. На примере Краснодарского края подпрограмма «Развитие сельских территорий», направленная на создание инфраструктуры, имеет финансовое обеспечение в размере 20,34 млрд руб. ( $I_1 = I_2 = 20,34$ )<sup>7</sup>. Мультипликатор инвестиций складывается из экстерналий издержек, затрат на строительство (реконструкцию одного агротурхозяйства) их количества в регионе и временного периода (5 лет). Сумма этих показателей составляет предпринимательский доход  $R_1$ . При умножении этого показателя на коэффициент оборачиваемости получаем соотношение предыдущего и полученного значения.

Чистый акселератор определяется, во-первых, размером реинвестируемой прибыли, т. е. половинным значением мультипликатора-акселератора и значением этого мультипликатора, умноженного на временной период, равный пятилетию. Последнее значение необходимо нам, чтобы рассчитать объем инвестиций,

---

<sup>6</sup> Государственная программа Краснодарского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 5 октября 2015 года № 944.

<sup>7</sup> Государственная программа Краснодарского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 5 октября 2015 года № 944.

вкладываемых государством в развитие первой сферы агротуристского комплекса региона ( $0,5\mu_2 \times t$ ) Соотношение значений третьего этапа равно 6 единицам.

Изложенные выше закономерности можно выразить в эконометрических формулах. Для первого этапа соотношение государственного и частного объема вложения инвестиций в региональную структуру АТК Краснодарского края определяется по следующей формуле:

$$I_{\text{соот.}} = I_2 \setminus I_1 \quad (1)$$

где:

$I_{\text{соот.}}$  — соотношение объемов государственных и частных инвестиций;

$I_1$  — объем государственных инвестиций в инфраструктуру сельских территорий Краснодарского края;

$I_2$  — объем капиталовложений в инфраструктуру сельских территорий Краснодарского края для использования в агротуризме.

На втором этапе инвестирования учитывается действие мультипликатора:

$$\mu A = R_1 \times K_{\text{об}} / I_2 \times 0,3 + i_1 \times Q \times t \quad (2)$$

где:

$\mu A$  — мультипликатор агротуристской деятельности;

$R_1$  — объем инвестиций частного сектора экономики;

$K_{\text{об}}$  — коэффициент оборачиваемости в агротурхозьяствах Краснодарского края;

0,3 — коэффициент экстернальных издержек для агротурхозьяств Краснодарского края;

$i_1$  — величина капиталовложений на создание одного агротурхозьяства в Краснодарском крае;

$Q$  — количество агротурхозьяств в Краснодарском крае;

$t$  — количество лет функционирования агротурхозьяства, необходимое для получения маржинального дохода.

Третий этап вложения инвестиций учитывает действие эффекта акселерации, определяемого по формуле:

$$A = (0,5 \mu_1 + 0,5 \mu_2) \times t / 0,5 \mu_1 \quad (3)$$

где:

$A$  — акселератор агротуристской деятельности;

$0,5 \mu_1$  — величина инвестиций частного сектора экономики в инфраструктуру сельских территорий Краснодарского края;

$0,5 \mu_2$  — величина государственных инвестиций в инфраструктуру сельских территорий Краснодарского края.

### **Заключение**

Таким образом, применение теории предложения в практике хозяйственной деятельности Краснодарского края с целью комплексного развития сельского хозяйства и агротуризма в регионе, по нашему мнению, позволит увеличить отдачу от государственных и частных инвестиций, через механизмы повышения эффектов мультипликации и акселерации. В этих условиях целесообразно выстроить оптимальную стратегию освоения совокупных финансовых вложений. Для формирования такой стратегии государству необходимо создавать инфраструктуру, а также регулировать и контролировать ее использование, а субъектам частного сектора экономики – разрабатывать и внедрять рациональные схемы приращения доходов от использования модернизированных и вновь создаваемых государством объектов инфраструктуры сельского хозяйства и агротуризма.

### **Список литературы**

1. *Case K.E., Fair R.C.* Principles of Economics. 5th ed. Prentice Hall, 1999.
2. *Malabre A.L. (Jr.)* Lost Prophets: An Insider's History of the Modern Economists. Boston, MA: Harvard Business School Press, 1994.
3. Государственная программа Краснодарского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 5 октября 2015 года № 944.
4. *Кейнс Дж.М.* Избранные произведения. Пер. с англ. / Предисл., коммент., сост. А.Г. Худокормов. М.: Экономика, 1993.
5. *Мачихин В.Н., Вдовин А.С.* Агротуризм — новое направление в предпринимательской деятельности на Кубани // Инновационная наука. 2016. №6–1. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/agroturizm-novoe-napravlenie-v-predprinimatelskoy-deyatelnosti-na-kubani> (дата обращения: 29.11.2017).
6. *Рахимир П.Ю.* Маргарет Тэтчер и американский консерватизм // Вестн. Перм. ун-та. Сер. История. 2012. №2 (19).

УДК 330.341.2  
JEL H25

*Сабит Ж.*

### **Институциональная поддержка предпринимательства**

*Сабит Жандос* — студент 1-го курса магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Zhandos.Sabit@gmail.com](mailto:Zhandos.Sabit@gmail.com)

#### **Аннотация**

В условиях «новой реальности», когда экономика подвергается глубокой трансформации, стержнем ее роста должно стать ускоренное развитие малого и среднего предпринимательства. Важным моментом стимулирования развития бизнеса являются грамотно выстроенная денежно-кредитная политика, снижение административных барьеров, налоговое стимулирование, что в совокупности позволит увеличить объем произведенной продукции, занятость населения в малом и среднем предпринимательстве, создать новые конкурентоспособные производства, также снизить зависимость внутреннего спроса от импорта.

В данной статье предложены новые подходы к кредитованию малого и среднего бизнеса, где конечная ставка для заемщика не будет превышать уровень годовой инфляции, что является преимуществом для всех участников процесса, в том числе предпринимателей и финансовых институтов.

#### **Ключевые слова**

Управление, предпринимательство, денежно-кредитная политика, снижение административных барьеров, налоговая политика, государство, постоянные рабочие места, встречные требования.

На сегодняшний день политика поддержки предпринимательства направлена на улучшение условий, отражаемых в рейтинге *Doing Business* («Ведение бизнеса») Всемирного банка (далее — ВБ) и Международной финансовой корпорации, посвященной оценке условий регулирования деятельности малых и средних предприятий.

Согласно оперативным данным интернет-ресурса *Doing Business*, по состоянию на июнь 2017 года по показателю «легкость ведения бизнеса» Россия занимает 35-е место из 190 стран<sup>1</sup>. Данный рейтинг формируется из количества используемых процедур или документов, продолжительность и стоимость оформлений. Также оцениваются законодательство соответствующих стран и вносимые в него изменения, опросы предпринимателей, что в совокупности определяет место страны в рейтинге по обеспечению благоприятных условий для бизнеса.

---

<sup>1</sup> Doing Business. [Электронный ресурс]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 28.11.2017).

Несмотря на рейтинги мировых сообществ, предпринимательский сектор продолжает испытывать определённые трудности в вопросах совершенствования законодательства, государственной финансовой поддержки, повышения эффективности программ предпринимательства, устранения действующих административных барьеров.

Таким образом, можно выделить следующие основные препятствия:

1. Административные барьеры;
2. Налоговая политика;
3. Денежно-кредитная политика;
4. Прочие проблемные аспекты, связанные с финансовыми группами, не заинтересованными в инвестировании в национальную экономику.

#### *Административные барьеры*

Согласно исследованиям доцента кафедры гражданского права Российской таможенной академии Казаниной Т., наличие трудностей в сфере регулирования предпринимательской деятельности обусловлено ограничениями, установленными государством в отношении деятельности предпринимателей, к которым относятся:

- лицензирование отдельных видов предпринимательской деятельности;
- членство в саморегулируемой организации;
- получение свидетельства саморегулируемой организации о допуске к определённому виду работ (п. 3 ст. 49 ГК РФ);
- государственная регистрация средств, индивидуализирующих продукцию юридического лица: товарных знаков, наименований мест происхождения товаров (ст. 1492-1505, 1529 ГК РФ) и т. д.<sup>2</sup>.

Вместе с тем, уполномоченным надзорным ведомством за 8 месяцев 2017 года выявлено около 133 тыс. нарушений законов о предпринимательской деятельности. Для их устранения внесено почти 25 тыс. представлений<sup>3</sup>. В целях восстановления прав предпринимателей в судебные органы направлено свыше 1,7 тыс. исковых заявлений, и привлечено к дисциплинарной и административной ответственности более 20 тыс. лиц. В отношении лиц, допустивших нарушение законных прав и интересов предпринимателей, возбуждено 74 уголовных дела.

---

<sup>2</sup> Казанина Т. Особенности правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации в ЕАЭС // Евразийские исследования. Научно-аналитический портал Евразийского сектора ЦКЕМИ НИУ ВШЭ. Электронный вестник. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/3268> (дата обращения: 27.11.2017).

<sup>3</sup> Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс] URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1263166/> (дата обращения 28.11.2017).

Как мы видим, несмотря на задачу, поставленную руководством страны, по улучшению условий ведения бизнеса и обеспечению его гарантированной защиты, проблемы в правовой плоскости имеют системный характер, которые усугубляют положение малого и среднего бизнеса России, что проявляется в непонимании стратегического фактора социально-экономического развития и возрождения страны, несмотря на имеющийся огромный потенциал.

Решение проблем в данной области видится во взаимодействии бизнес сообществ с уполномоченными органами, где основные «правила игры» прорабатываются со всеми заинтересованными сторонами, в целях исключения правовых давлений на бизнес.

#### *Налоговая политика*

Несомненно, налоговый вопрос является самым важным инструментом в стимулировании предпринимательской деятельности. На сегодняшний день основная проблема — это высокие налоги и взносы. Размер налога зависит от вида предпринимательской деятельности, который варьируется от 6% до 15%. Кроме этого, существуют обязательные платежи в различные фонды, к примеру, страховые взносы и затраты на бизнес. В совокупности вся нагрузка ложится на бизнес и вследствие, чего он несет значительные финансовые расходы, что в итоге влияет на его рентабельность.

При этом по вопросам, связанным с индивидуальными предпринимателями, государством уже предпринят ряд действенных мер. Впервые зарегистрированные индивидуальные предприниматели в период с 2015 по 2020 гг., вправе в течение двух лет осуществлять свою деятельность в рамках налоговых каникул, т.е., по нулевой налоговой ставке<sup>4</sup>. Для этого необходимо соответствовать ряду предусмотренных требований.

Как мы понимаем, данной меры для развития бизнеса недостаточно. В этой связи, предлагается в качестве пилотного проекта сроком на 3 года в одном из субъектов РФ, где уровень отчислений предпринимателей имеет относительно среднюю долю поступлений в бюджет, проработать возможность внедрения налоговых

---

<sup>4</sup> *Бойко Е.А.* Гибкий подход к налогообложению малого бизнеса как одно из направлений развития российской экономики // Актуальные проблемы налоговой политики. IX Международная научно-практическая конференция молодых налоговых специалистов. Научное электронное издание Владивосток: Дальневосточный федеральный университет, 2017. URL: <https://www.dvfu.ru/upload/medialibrary/f9c/%D0%90%D0%BA%D1%82%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D1%8B%20%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8.pdf> (дата обращения: 22.11.2017).

льгот для бизнеса, с учетом ранее предложенных рекомендации бизнес сообществ и отечественных ученых.

При этом при предоставлении налоговых льгот необходимо установить ряд обязательств для бизнеса, к примеру, создание новых рабочих мест от 20 и более, содержание местной продукции в составе конечного продукта 30–65%, ведение научного хозяйства (собственные лаборатории) и стратегия расширения рынков сбыта.

При предоставлении налоговых преференции должны учитываться виды деятельности (малый, средний), объем налоговых отчислений, сведения о ранее полученных льготах, добросовестность бизнеса, стратегия развития (производство, диллерство), расширение и т. д.

По индикативным расчетам можно предположить, что создаваемые новые рабочие места, выход на проектную мощность, поддержка местного производства и участие в социальном развитии региона, позволят компенсировать нехватку поступлений в бюджет в связи с внедрением налоговых льгот. В случае успешного применения возможно распространение в масштабах страны.

#### *Денежно-кредитная политика*

В целом, одной из основных проблем предпринимательского сектора является отсутствие достаточной ресурсной базы для долгосрочного финансирования предпринимательского сектора под приемлемые процентные ставки.

Как известно, бизнесу необходимы внешние заимствования на всех этапах его деятельности. В свою очередь, вопросы доступа малых и средних предприятий к заемным средствам не решены, так как имеются ряд факторов, которые существенно ограничивают кредитование бизнеса, к примеру, высокая ключевая ставка по кредитам, депозитные аукционы и пр.

В своих комментариях по данному вопросу, доктор экономических наук, профессор, академик РАН С.Ю. Глазьев считает, что депозитные аукционы будут работать на увеличение существующего дефицита ликвидности, следствием чего станет дальнейшее искусственное сжатие денежной массы со всеми вытекающими последствиями: падение производства и инвестиций с параллельным обесценением покупательной способности денег, т.е. инфляцией.

Использование данного инструмента в качестве основного означает отсечение кредита от производств, с рентабельностью ниже ставки процента по депозитам ЦБ. Поскольку ее планируется привязать к ключевой ставке, которую предлагается сохранять на относительно завышенном уровне, обрабатывающая



промышленность, агропромышленный комплекс, строительство, транспорт окажутся «отрезанными» от кредита<sup>5</sup>.

Обзор текущей ситуации показывает, что реформы должны предусматривать целенаправленную поддержку малого и среднего предпринимательства и усиление предпринимательского потенциала, на основании научных рекомендаций отечественных ученых.

Выход из данной ситуации видится в предоставлении 1/10 части средств стабилизационного фонда сроком от 10 до 20 лет на кредитование предпринимательского сектора, где конечная ставка для заемщика не будет превышать уровень инфляции за текущий год, это позволит сохранить денежную стоимость выданных займов на период возврата.

При этом доступ к льготному финансированию необходимо регламентировать исходя из следующих показателей: создаваемые постоянные рабочие места, объем выпускаемой продукции, конечный держатель контрольных пакетов акции и др.

Решение проблемных вопросов предпринимательства в приоритетных секторах экономики позволит увеличить объем произведенной продукции, занятость населения в малом и среднем предпринимательстве, создать новые конкурентоспособные производства, также обеспечить снижение зависимости внутреннего спроса от импорта. Примером этому может послужить последние достижения в социально-экономическом развитии Иркутской области.

*Прочие проблемные аспекты, связанные с финансовыми группами, не заинтересованными в инвестировании в национальную экономику*

Исследователь М.В. Чернышева в своей работе отмечает, что в российской практике используется несколько основных методов государственной поддержки кредитования малого бизнеса: система кредитных гарантий, развитие микрофинансовых организаций и кредитных потребительских кооперативов, а также расширение инструментария финансовой поддержки субъектов малого бизнеса в соответствии с федеральными и региональными законами<sup>6</sup>.

Следует отметить, что на законодательном уровне в достаточной мере проработаны отдельные механизмы поддержки деятельности предпринимательства.

---

<sup>5</sup> Глазьев С.Ю. О ключевой ставке и политике ЦБ: Циничное издевательство над утопающим // МК.ru. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mk.ru/economics/2016/10/23/glazev-o-klyuchevoy-stavke-i-politike-cb-cinichnoe-izdevatelstvo-nad-utopayushhim.html> (дата обращения: 22.11.2017).

<sup>6</sup> Чернышева М.В. Проблемы кредитования малого и среднего бизнеса в России // Juvenis scientia. Электронный вестник. 2016 № 2. С. 158–160. URL: <https://cyberleninka.ru/journal/n/juvenis-scientia> (дата обращения: 20.11.2017).

Так, согласно Федеральному закону «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства включает в себя центры и агентства по развитию предпринимательства, государственные и муниципальные фонды поддержки предпринимательства, фонды содействия кредитованию (гарантийные фонды, фонды поручительств), акционерные инвестиционные фонды и закрытые паевые инвестиционные фонды, привлекающие инвестиции для субъектов малого и среднего предпринимательства, технопарки, научные парки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, микрофинансовые организации, предоставляющие микрозаймы субъектам малого и среднего предпринимательства.

К сожалению, в настоящее время предусмотренные механизмы государственной поддержки используются частично. В свою очередь, это, возможно, связано с тем, что полноценная реализация существующих мер государственной поддержки может привести к глубокой переработке сырья, смягчению предъявляемых к предприятиям требований, созданию новых производств соответственно рабочих мест, повышению социального уровня населения, что может помешать комфортной деятельности групп интересов, не заинтересованных в инвестировании в национальную экономику.

В своем труде «Экономика будущего. Есть ли у России шанс?» доктор экономических наук, профессор, академик РАН С.Ю. Глазьев констатирует, что поддержание стабильной макроэкономической среды невозможно без введения контроля за трансграничным движением капитала и валютнообменными операциями в целях блокирования спекулятивных атак, нецелевого использования кредитов, мошеннических операций на финансовом рынке. Данная мера позволит удешевить и многократно расширить кредитование производственной деятельности без риска перетока кредитных ресурсов на валютно-финансовый рынок в спекулятивных целях<sup>7</sup>.

Таким образом, в рамках институциональных мер поддержки предпринимательства необходимо принятие системных мер, которые будут включать улучшение доступа к финансированию, упрощение налогового режима, содействие в повышении компетенции, получение консультационной поддержки, и привлечение партнеров для совместной реализации предпринимательских инициатив.

---

<sup>7</sup> Глазьев С.Ю. Экономика будущего. Есть ли у России шанс? // («Коллекция Изборского клуба»). М.: Книжный мир, 2017. С. 632.

Также, необходимо усилить работу по взаимодействию Правительства, научно-исследовательских институтов, малого, среднего и крупного бизнеса. Также необходимо проведение консультирования бизнеса по самым острым «непонятным» вопросам (например, налоговое администрирование), незаконная проверка уполномоченных органов, расширение границ сбыта, «забота государства» сопровождение до определённого уровня.

В свою очередь, важным условием разрешения проблем в государственном регулировании предпринимательства является помимо политической воли поэтапная реализация научных рекомендации отечественных ученых, которая ориентирована на решение многочисленных социальных и экономических проблем общества.

### **Список литературы**

1. *Бойко Е.А.* Гибкий подход к налогообложению малого бизнеса как одно из направлений развития российской экономики // Актуальные проблемы налоговой политики. IX Международная научно-практическая конференция молодых налоговедов. Научное электронное издание. Владивосток: Дальневосточный федеральный университет, 2017. URL: <https://www.dvfu.ru/upload/medialibrary/f9c/%D0%90%D0%BA%D1%82%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D1%8B%20%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8.pdf> (дата обращения: 22.11.2017).
2. *Глазьев С.Ю.* О ключевой ставке и политике ЦБ: Циничное издевательство над утопающим // МК.ru. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mk.ru/economics/2016/10/23/glazev-o-klyuchevoy-stavke-i-politike-cb-cinichnoe-izdevatelstvo-nad-utopayushhim.html> (дата обращения: 22.11.2017).
3. *Глазьев С.Ю.* Экономика будущего. Есть ли у России шанс? // («Коллекция Изборского клуба»). М.: Книжный мир, 2017.
4. *Казанина Т.* Особенности правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации в ЕАЭС // Евразийские исследования. Научно-аналитический портал Евразийского сектора ЦКЕМИ НИУ ВШЭ. URL: <http://eurasian-studies.org/archives/3268> (дата обращения: 27.11.2017).
5. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1263166/> (дата обращения: 28.11.2017).

6. Чернышева М.В. Проблемы кредитования малого и среднего бизнеса в России // *Juvenis scientia*. Электронный вестник. 2016 № 2. С. 158-160. URL: <https://cyberleninka.ru/journal/n/juvenis-scientia> (дата обращения 20.11.2017 год).
7. Doing Business [Электронный ресурс]. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 28.11.2017).

UDC 330.341.2  
JEL H25

*Sabit Zhandos*

### **Institutional support of entrepreneurship**

*Sabit Zhandos*, student, Lomonosov Moscow State University.  
E-mail: [Zhandos.Sabit@gmail.com](mailto:Zhandos.Sabit@gmail.com)

#### **Abstract**

In the conditions of the "new reality", when the economy undergoes a profound transformation, the core issue of its growth should be the accelerated development of small and medium-size businesses. An important element in stimulating business development is well-structured monetary policy, reduction of administrative barriers, tax incentives, which altogether allow to increase the volume of output, employment of the population in small and medium businesses, create new competitive industries, and reduce the dependence of domestic demand on imports. This article suggests new approaches to lending to small and medium-size businesses, where the final rate for the borrower will not exceed the level of annual inflation, which benefits all participants, as well as entrepreneurs and financial institutions.

#### **Keywords**

Management, entrepreneurship, monetary policy, reduction of administrative barriers, tax policy, the state, permanent jobs, counter demands.

УДК 004:338  
JEL G21, O31, O33

*Сибирцев И.Д.*

### **Криптовалюты: влияние на переход экономики к новому технологическому укладу**

*Сибирцев Илья Дмитриевич* — студент 2-го курса магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [sibircev95@inbox.ru](mailto:sibircev95@inbox.ru)

#### **Аннотация**

В рамках всемирной глобализации второго десятилетия XXI века формируется концепция нового, шестого технико-экономического уклада. Основной движущей силой перехода экономики к новому технологическому укладу является реализация концепции цифровой экономики. В мире повсеместной автоматизации цифровая экономика оказывает существенное влияние на производственную отрасль, государственное управление, социальную сферу и на основные макроэкономические процессы. Одним из главных инновационных инструментов цифровой экономики на данном этапе экономического развития является технология блокчейн и криптовалюта, основанная на механизмах криптографии. Применение технологии блокчейн обладает рядом экономических преимуществ, как снижение издержек при осуществлении транзакций, упрощение юридических процедур, повышение безопасности хранения и передачи данных. Темпы развития рынка криптовалют, включающего криптовалютные биржи, ICO, майнинг и форджинг позволяет с уверенностью говорить о том, что в ближайшие пять лет по показателям капитализации криптовалютный рынок достигнет ведущие финансовые инструменты и будет оказывать существенное влияние на текущее экономическое развитие. В рамках данной концепции возникает теория о том, что развитие технологии блокчейн непосредственно ведет к смене текущего технологического уклада и текущей вычислительной парадигмы.

#### **Ключевые слова**

Цифровая экономика, технологический уклад, технология блокчейн, криптовалюта, криптография, вычислительная парадигма.

В ближайшее десятилетие цифровая трансформация затронет половину мировой экономики. Согласно ретроспективным данным, на сегодняшний день в мировой экономике разворачивается ситуация, характеризующаяся как новая технико-экономическая волна. Цифровизация экономики уже вышла за пределы научно-исследовательских организаций и повсеместно внедряется в традиционные сектора экономики, государственное управление и социальную сферу. Данная статья посвящена преимущественно одному из важнейших инновационных инструментов современной цифровой экономики — криптовалюте и ее возможному влиянию на последующий переход общества к новому технологическому укладу.

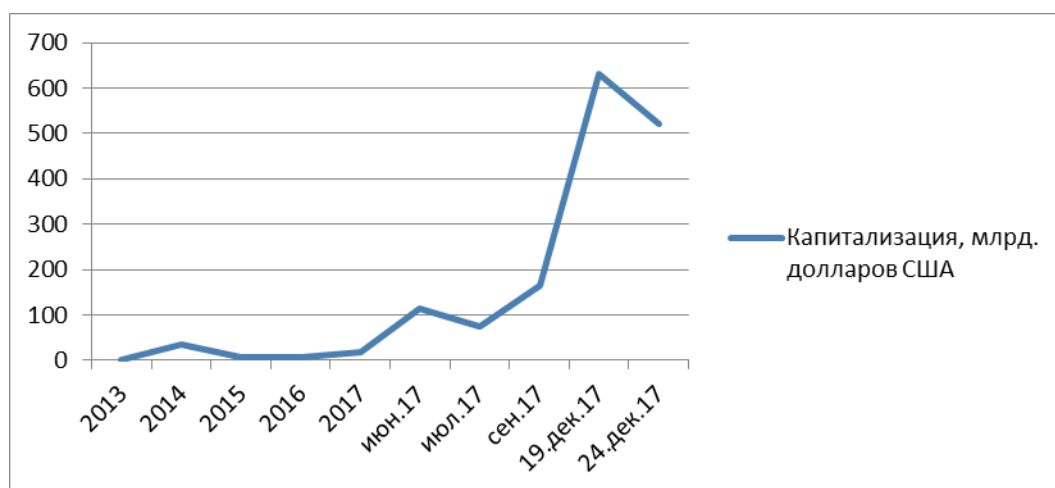
Для проведения анализа воздействия криптовалют на установление нового технологического уклада, необходимо проанализировать основные тенденции криптовалютного рынка.

На данный момент криптовалютный рынок рассматривается как одно из самых перспективных направлений развития экономики.

Для определения тенденций развития рынка криптовалют, необходимо провести анализ текущего состояния рынка по следующим показателям:

- 1) анализ структуры рынка криптовалют и токенов,
- 2) сравнительный анализ по крупнейшим криптовалютам,
- 3) сравнительный анализ деятельности крупнейших криптовалютных бирж,
- 4) анализ динамики показателей ICO.

На рисунке 1 представлены данные по динамике капитализации криптовалютного рынка с 28 апреля 2013 года по 24 декабря 2017 года.



**Рисунок 1. Рыночная капитализация криптовалют с 28 апреля 2013 года по 24 декабря 2017 года<sup>1</sup>**

С 2013 года по начало 2017 показатели капитализации демонстрировали слабый стабильный рост, однако уже в июле 2017 рыночная капитализация пробила свою первую отметку в 100 млрд. долларов, далее последовала корректировка, но максимум в 630,369 миллиардов был зафиксирован 19 декабря. На данный момент сложно сказать, что доля криптовалюты в мировой финансовой системе значительная, напротив, она занимает лишь малую часть, для сравнения капитализация деривативов составляет около 7 триллионов долларов на начало 2017 года. Однако та динамика роста, которую демонстрирует рынок криптовалют, позволяет с уверенностью говорить о том, что в ближайшие 5 лет рынок криптовалют сможет достичь по этому показателю ведущие финансовые инструменты.

<sup>1</sup> CoinMarketCap [Электронный ресурс]. URL: <https://coinmarketcap.com/charts/> (дата обращения: 24.12.2017)

Одним из главных преимуществ криптовалют является тот факт, что они расширяют возможности использования значительных объемов финансирования для малого и среднего бизнеса. На момент написания статьи в мире существует 1378 криптовалют и только 32 из них обладают собственной капитализацией более 1 миллиарда долларов.

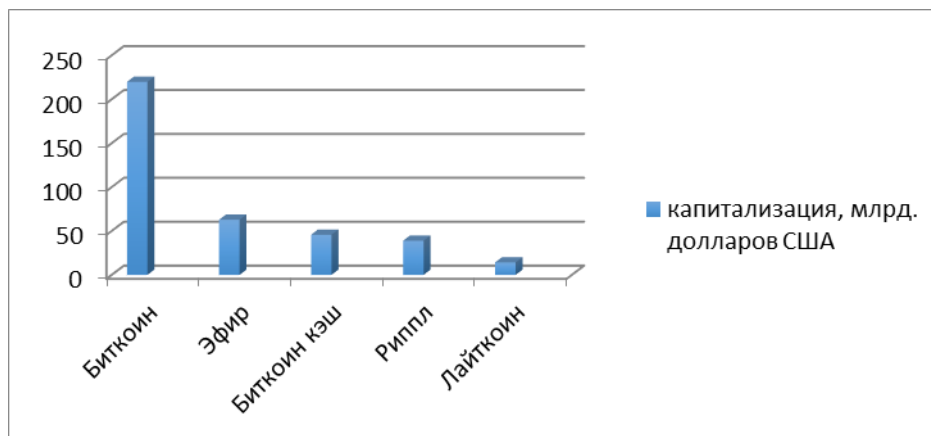


Рисунок 2. Капитализация 5 крупнейших криптовалют на декабрь 2017<sup>2</sup>

Среди крупнейших криптовалют можно наблюдать всеми известный Биткойн и его форк, Биткойн кэш, с рыночной капитализацией 219 и 45 миллиардов долларов соответственно. Однако, на данный момент этот показатель составляет менее 1 процента по сравнению с показателем М3 (80 трлн долл.)<sup>3</sup>. Ключевым фактором распространения криптовалюты и последующем ее влияния на мировую экономику является биржевая торговля.

Возрастает количество площадок, на которых можно осуществлять сделки как с криптовалютой, так и с ее производными инструментами.

На конец 2017 года прирост ежедневного объема торгов на ведущих криптовалютных биржах составил от 376 до 2 723 процентов, что связано, в первую очередь, с резким ростом курса большинства криптовалют по отношению к доллару США. Сравнительный анализ с валютным рынком Московской биржи показал, что несмотря на низкую долю объемов торгов крупнейшей криптовалютной биржи Bittrex, которая составляет лишь 17%, динамика роста объема торгов кардинально выше, 2723 % у Bittrex против 6,2 % у ММВБ.

Одним из основных способов стимулирования рынка криптовалют является ICO, первичное размещение новых криптовалют с целью привлечения инвестирования.

<sup>2</sup> CoinMarketCap [Электронный ресурс]. URL: <https://coinmarketcap.com/charts/> (accessed: 24.12.2017)

<sup>3</sup> Lo S., Wang J.C. Bitcoin as Money // Current Policy Perspectives. 2014. No 14–4.

За 2016 год было проведено 46 публичных размещений на сумму свыше 96 млн долларов. Крупнейшим ICO за 2016 стало 16 миллионное размещение российской компании Waves. Однако уже к декабрю 2017 года рынок ICO вырос на 3854 % и составил 3,7 миллиардов долларов, при этом крупнейшее размещение составляло уже порядка 260 миллионов долларов.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что криптовалютный рынок с конца 2016 года демонстрировал колоссальный рост, исчисляющийся тысячами процентов. Связано это прежде всего с возросшей популярностью технологии блокчейн, на которой основываются большинство криптовалют мира. Технология блокчейн рассматривается как ведущий инструмент цифровизации экономики, а, следовательно, как инструмент перехода экономики к новому, шестому технологическому укладу.

Цифровые технологии имеют широкое применение в экономике на данный момент. Термин «цифровая экономика» уже рассматривается исследователями и ведущими экономистами как новая, революционная парадигма.

С момента создания электронно-вычислительных машин в мировой экономике сменилось два технологических уклада. Пятый технико-экономический уклад относится к началу 1970-х годов, появлению компьютеров и микроэлектронных компонентов. Продлился он вплоть до 2010 года и привнес миру интернет и мобильные технологии. С 2010 год характеризуется как новый, шестой технико-экономический уклад, направленный на такие ключевые факторы как цифровые, нанотехнологии и биотехнологии, имеющие темп прироста 30–70 % в год<sup>4</sup>.

Информационная революция деструктивно влияет на устоявшиеся принципы мирового хозяйствования. С этого момента начинает работать принцип, по которому стоимость производства уменьшается пропорционально с увеличением объема накопленных данных. Цифровая революция в финансовом секторе превалирует над развитием реального сектора, о чем свидетельствуют диспропорции в инвестировании финансово-технических и производственно-направленных компаний.

Пятый и шестой технологические уклады, связанные в первую очередь с «компьютеризацией» и «цифровизацией» экономики, основываются на вычислительных парадигмах.

---

<sup>4</sup> Глазьев С.Ю. Экономика будущего. Есть ли у России шанс? М.: Книжный мир, 2017.



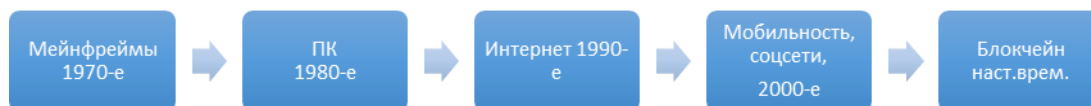


Рисунок 3. Вычислительные парадигмы<sup>5</sup>

На данный момент человечество проходит пятый этап вычислительных парадигм, основанный на криптографии блокчейна. Революционный потенциал развития блокчейн формулирует возможность для технологии занять место на вершине экономического устройства вычислительного мира. Разворачивание и внедрение технологии происходит быстрее благодаря доступности и технологичности интернета и мобильной связи. В рамках пятой парадигмы реализуется полноценный экономический слой, характеризующийся децентрализованной платежной системой, умными контрактами, микроплатежами и цифровыми активами. Одним из перспективных направлений развития блокчейн технологии является IoT, интернет вещей. «По оценкам компании Gartner, к 2020 году пространство «интернета вещей» будет насчитывать около 26 млрд устройств, а оборот интернет-экономики достигнет 1,9 трлн долларов»<sup>6</sup>. В этом случае микроплатежи могут развиваться в новый уровень экономики. Динамика M2M подключений растет с годовым темпом в 84% благодаря увеличению глобального трафика IP и его смещению в сторону передачи мобильных данных, wi-fi и M2M-соединений, предоставляя тем самым более надежную и децентрализованную систему управления ресурсами<sup>7</sup>.

Проведенный банком Англии в 2016 году анализ макроэкономических последствий от выпуска центральными банками криптовалюты показал, что выпуск криптовалюты, составляющий не менее 30 процентов от ВВП страны способен поддерживать ежегодный рост на уровне не ниже 3 процентов из-за снижения реальных процентных ставок, части налогов и транзакционных издержек. Контрциклическая структура цены и количества криптовалют, выпущенных центральным банком, может существенно улучшить инструментарий банков по стабилизации бизнес-циклов.

<sup>5</sup> Свон М. Блокчейн. Схема новой экономики. М.: Олимп-Бизнес, 2015.

<sup>6</sup> Gartner Says the Internet of Things Installed Base Will Grow to 26 Billion Units By 2020 // Gartner Press [Site]. 12.12.2013. URL: <https://www.gartner.com/newsroom/id/2636073> (accessed: 21.11.2017).

<sup>7</sup> Dawson R. The New Layer of the Economy Enabled by M2M Payments in the Internet of Things // Trends in the Living Networks [Blog]. 16.09.2014. URL: <http://rossdawsonblog.com/weblog/archives/2014/09/new-layer-economy-en-abled-m2mpayments-internet-things.html> (accessed: 21.11.2017).

Технология блокчейн, а, вместе с ней и криптовалюты, являясь частью новой экономической революции, обладают рядом фундаментальных экономических преимуществ, способных повлиять на деятельность государственных органов, финансовых институтов и, как результат, на макроэкономические показатели. Проведенный анализ криптовалютного рынка продемонстрировал огромный потенциал роста как с точки зрения финансовых, так и технических показателей. Криптовалюты являются одним из важнейших инструментов пятой вычислительной парадигмы, лежащей в основе шестого технологического уклада. Изменяются не только показатели экономического успеха, но изменяется существующая фундаментальная структура, в которой реальный сектор постепенно отходит на задний план, уступая место закрывающим инновациям. Так, согласно исследованиям, к 2022 году более 22 % рабочих мест в глобальной экономике будет создано в индустрии цифровых технологий. Очевидно, что новый технологический уклад уже наступил, и сейчас главной задачей правительств стран и глобальных регулирующих органов является одновременно проанализировать и минимизировать потенциальные издержки и трансформировать свои экономики под цифровой уклад.

#### ***Список литературы***

1. *Глазьев С.Ю.* Экономика будущего. Есть ли у России шанс? М.: Книжный мир, 2017.
2. *Свон М.* Блокчейн. Схема новой экономики. М.: Олимп-Бизнес, 2015.
3. CoinMarketCap [Online]. URL: <https://coinmarketcap.com/charts/> (accessed: 24.12.2017)
4. *Dawson R.* The New Layer of the Economy Enabled by M2M Payments in the Internet of Things // Trends in the Living Networks [Blog]. 16.09.2014. URL: <http://rossdawsonblog.com/weblog/archives/2014/09/new-layer-economy-en-abled-m2mpayments-internet-things.html> (accessed: 21.11.2017).
5. Gartner Says the Internet of Things Installed Base Will Grow to 26 Billion Units By 2020 // Gartner Press [Online]. 12.12.2013. URL: <https://www.gartner.com/newsroom/id/2636073> (accessed: 21.11.2017).
6. *Lo S., Wang J.C.* Bitcoin as Money // Current Policy Perspectives. 2014. No 14–4.

UDC 004:338  
JEL G21, O31, O33

*Ilya D. Sibirtsev*

### **Cryptocurrencies: influence on economic transformation to the new technological paradigm**

*Sibirtsev Ilya Dmitrievich*, student of Master's Degree Program, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [sibircev95@inbox.ru](mailto:sibircev95@inbox.ru)

#### **Abstract**

Within the framework of the 21st century second decade globalization the concept of a new, sixth techno-economic structure is being formed. The main driving force for the economy transformation to the new technological paradigm is the digital economy concept. In the world of ubiquitous automation, digital economy has a significant impact on the production sector, public administration, the social sphere and the main macroeconomic processes. One of the main digital economy innovative tools at this stage of economic development is the blockchain technology and crypto currency, based on cryptography mechanisms. The use of blockchain technology has a number of economic advantages, such as reducing transaction costs, simplifying legal procedures, improving the security of data storage and transfer, and many other advantages. The pace of crypto-currency market development, including crypto-currency exchanges, ICO, mining and forging, makes it possible to say with confidence that in the next five years the cryptocurrency market will reach the leading financial instruments in capitalization have a significant impact on current economic development. Within the framework of this concept there is a theory that the development of blockchain technology directly leads to a current technological order and computational paradigm change.

#### **Keywords**

Digital economy, technological paradigm, blockchain technology, cryptocurrency, cryptography.

## Эффективное государство

*Купряшин Г.Л.*

### Сетевой подход к оценке эффективности публичного менеджмента

*Купряшин Геннадий Львович* — доктор политических наук, профессор факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

E-mail: [gpupryashin@gmail.com](mailto:gpupryashin@gmail.com).

SPIN-код РИНЦ: [8483-8158](https://elibrary.ru/8483-8158)

#### Аннотация

В статье проведен анализ факторов и механизмов, влияющих на изменения подходов к оценке эффективности государственного управления, приобретающего все более публичный характер. Выделяются и описываются внутренние (менеджеризация) и внешние (социализация) причины усиления роли политико-административных сетей. Предложена сетевая модель как основа разработки современных подходов к оценке эффективности публичного менеджмента.

#### Ключевые слова

Политико-административные сети, публичный менеджмент, государственно-частное партнерство.

В производстве общественных благ государство все более зависит от других акторов и subsystem. В этой ситуации взаимозависимости между общественными и частными акторами ни иерархия, ни рынок не являются эффективными структурами для координации интересов и ресурсов различных субъектов, включенных в процесс производства управленческих решений. Как результат, доминантой в форматировании государственного управления становится модель, в которой ключевую роль играют политико-административные сети. Последние отличаются разнообразием механизмов управления, включающих не только государственные структуры, но и бизнес, а также совокупность различных элементов гражданского общества разных уровней — от международного до локального<sup>1</sup>.

В России аналогом таких структур могут стать идентифицированные исследователями деловые сети как совокупности устойчивых, относительно замкнутых связей между хозяйственными субъектами. В сеть включены и представители государственных органов власти и управления — это неотъемлемая часть нормальной деловой сети, а взаимоотношения с государственными учреждениями — важная часть

---

<sup>1</sup> Bovaird T. Public Governance: Balancing Stakeholder Power in a Network Society// International Review of Administrative Sciences. 2005. Vol. 71. № 2.

деловой стратегии. Чиновники обеспечивают не только силовое, но и политическое сопровождение бизнеса — происходит обмен услугами. В настоящее время деловые сети могут выстраиваться вокруг властных структур, например местной администрации. Но существуют и рыночные узлы кристаллизации, связанные, прежде всего, с формированием внутрисетевой этики ведения бизнеса и профессиональной репутации участников этих сетей. Включение в сеть дает участникам ряд преимуществ: возможность получения дополнительных услуг от других членов сети, в том числе на нерыночных условиях, взаимную поддержку предприятий, снижение риска и повышение контроля и предсказуемости контрактных отношений, а также получение конфиденциальной информации и повышение собственной репутации. Конкуренция, в том числе политическая, происходит как внутри отдельной сети, так и между различными деловыми сетями, при этом если в первом случае вырабатываются определенные правила, следование которым обязательно для участников сети, то во втором случае возможны любые формы и методы, вплоть до «черных технологий»<sup>2</sup>.

Деловые сети могут образовываться и на отраслевом уровне, как свидетельствуют мировые тенденции и российский опыт. В России сегодня существует несколько кластеров — сетей, образованных вокруг ключевых отраслей экономики (нефтегазовая, химическая, автомобилестроение, металлургия)<sup>3</sup>. Создание экономических кластеров и привлечение в них мелкого и среднего бизнеса способствует и политической кластеризации — образованию мощных политических сообществ, оказывающих влияние на государственную политику.

Сетевой подход к государственному управлению является не только отражением споров, которые ведутся между представителями различных управленческих теорий, но и ответом на изменения условий, в которых осуществляется управление экономическими и социальными процессами. Основным достоинством сетевой теории управления является возможность преодолеть ограниченность классических теорий власти, сосредоточенных на изучении отдельных субъектов и их влиянии на события. Сетевая теория предлагает альтернативное видение политического, в котором отношения между субъектами играют более важную роль, чем атрибуты этих субъектов (их природа, свойства, влияние). Как подчеркивал

---

<sup>2</sup> Михайлова О.В. Проблемы идентификации и оценки политических сетевых альянсов // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск. 2012. № 35. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_35\\_dekabr\\_2012\\_g./pravovie\\_i\\_politicheskie\\_aspekti\\_upravlenija/mikhailova.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk_35_dekabr_2012_g./pravovie_i_politicheskie_aspekti_upravlenija/mikhailova.pdf) (дата обращения: 24.12.2017).

<sup>3</sup> Паннэ Я.Ш., Галухина Я.С. Российский крупный бизнес: первые 15 лет. Экономические хроники 1993–2008 гг. М.: ГУ-ВШЭ, 2009.

М. Кастельс, бурный рост общественных сетей требует реконцептуализации многих социальных процессов и институтов, изучаемых ранее в рамках идей централизма и иерархий, и перехода к сетевому подходу. По его мнению, именно сети становятся основным трендом социальной эволюции, что вынуждает создавать новый понятийный аппарат, фокусируемый на сетевых взаимоотношениях в большей степени, чем на иерархиях. В частности, Кастельс предложил свой вариант сетевой производственной инфраструктуры: производство знаний, производство отношений и производство решений. В этих условиях, по его мнению, государственное управление основывается на артикуляции различных структурных уровней процесса принятия решений, связанных между собой благодаря информационным сетям<sup>4</sup>.

Действительно, экология публичного (общественного) управления за последние десятилетия существенно изменилась, что заставляет искать новые модели управления помимо рыночных и иерархических. Плюрализация общественных структур, сложность взаимоотношений между различными группами населения, высокий уровень общественных потребностей и ожиданий, возросший масштаб неопределенности и риска, глобализация мировой экономики и развитие социальных сетей, информатизация общества, падение доверия населения к правительствам и государственным органам управления в целом — все это и многое другое привело к пересмотру традиционных управленческих подходов. Причем, в отличие от нового государственного управления, сетевая концепция не умаляет, а, наоборот, подчеркивает роль и особенности публичной сферы.

Публичное управление в данной концепции понимается как система кооперации государственных, неправительственных, частных и смешанных структур, призванная обеспечить удовлетворение общественных интересов и решение общественных проблем<sup>5</sup>. В рамках таких сетевых структур эффективность принимаемых решений обеспечивается возрастающей ролью экспертов-профессионалов не только как консультантов, но и ведущих акторов процесса формирования государственной стратегии. Профессионализация взаимоотношений корпораций и государственного сектора привела к распространению в структурах современных корпораций отделов по связям с органами государственной власти (GR, Government Relations Departments). Задача таких департаментов — выстраивание

---

<sup>4</sup> Castells M. Toward a Sociology of the Network Society // Contemporary Sociology. 2000. Vol. 29. № 5. P. 696.

<sup>5</sup> Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society / ed. by Maarten A., Hajer M.A., Wagenaar H. New York: Cambridge University Press, 2003. P. 7.

отношений с внешними и внутренними стейкхолдерами (stakeholders)». К первым относятся госорганы, некоммерческие организации, инвесторы. Ко вторым - работники компании, акционеры, совет директоров, профсоюз.

С позиций данной модели «качественное» государственное управление определяется отнюдь не силой государства, ориентированной на выполнение политико-административных решений, а его способностью создавать и поддерживать сетевые структуры, в рамках которых оно совместно с частными личными и групповыми интересами вырабатывает и реализует эффективную, согласованную и целенаправленную систему управления внутри и вне государственных границ. Тем самым, меняются не только формы, но и сам способ формирования стратегии государственного управления. В итоге, теряет смысл классический вариант трактовки «качественного» государственного управления, основанный на иерархии, специализации, автономии государства как институциональной структуры. Одновременно, в рамках этой модели неактуальна задача формирования институтов управляемости, в том виде, как она существует для транзитных государств. Сетевая модель государственного управления – эта модель партнерских отношений государства и общества, прошедших этап модернизации. Отсюда сетевая модель часто называется «управление без правительства» («governance without government»)<sup>6</sup>.

Сетевая модель связана с переходом от присущего новому государственному управлению инструментализма к системным подходам, нацеленным на восстановление и более полный учет публичных и моральных аспектов управленческой деятельности. При этом в сетевой концепции не умаляется, а подчеркивается роль государства как одного из главных агентов принятия решений, особое значение придается таким аспектам государственной деятельности, как процесс нормотворчества, координация управленческих акторов, менеджмент государственной службы в рамках соответствующей административной культуры<sup>7</sup>. Если первоначально в теории сетей на передний план выдвигалась их автономия по отношению к государственной власти, то в настоящее время сетевая концепция отражает способность государства развить новые стратегии для повышения эффективности и легитимности управления. Общий ее смысл состоит в том, что государственное управление утрачивает прежнюю жесткость и регламентированность. Оно базируется, скорее, на горизонтальных связях между

---

<sup>6</sup> Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Государственный менеджмент. М.: Изд. дом «Новый учебник», 2004. С. 79.

<sup>7</sup> Olsen J.P. Governing through Institution Building: Institutional Theory and Recent European Experiments in Democratic Organization. Oxford: Oxford University Press, 2010. P. 7.

правительственными органами, ассоциациями гражданского общества и бизнесом. Подобное управление отличается как от администрирования, при котором источником политических решений выступает исключительно политическое руководство, так и от рыночной, чисто менеджеристской, модели с ее акцентом на контрактных отношениях, где каждый участник старается максимизировать свою выгоду. Данная модель управления, используя переговоры между государственными и негосударственными структурами, заинтересованными в совместных усилиях для достижения взаимоприемлемого результата, способна более эффективно удовлетворять общественные потребности и выработать социально значимые решения. Публичность и эффективность становятся взаимосвязанными атрибутами управленческой деятельности органов государственного управления.

Повышение уровня эффективности осуществляется через изменение институтов, действующих в реформируемой сфере, и через изменение поведения социальных агентов. Так свободно возникающие идеи нововведений проходят через фильтр отбора по критерию эффективности, который и определяет, какие из них (с учетом эффекта возрастающей отдачи и случайности первоначального выбора) получают массовое распространение. Эффективность новых правил и успешная их реализация в действиях различных акторов напрямую зависит от того, каким образом они воспримут новую действительность<sup>8</sup>

В странах, где идеи сетевой модели публичного управления нашли наиболее позитивный отклик (скандинавские страны), произошло новое осознание эффективности как главной цели политической деятельности и снижение значения перераспределительной политики. При этом эффективной стала считаться не политика, представляющая продукт межгрупповой борьбы (концепция политического плюрализма), а политический курс, разрабатываемый на основе рационального политического анализа и ориентированный на общественный интерес, выявляемый посредством использования разнообразных форм общественного участия в обсуждении проектов государственных решений<sup>9</sup>. В результате большее практическое значение стали приобретать аналитические работы экспертов, агентств, использование современных информационных технологий.

---

<sup>8</sup> Аузан А.А. Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. М.: Инфра-М, 2003. С. 290.

<sup>9</sup> Kjær A.M. Governance. Cambridge: Polity Press, 2004. P. 57.



Отсюда стратегический характер доверия к государственной политике. Между доверием и эффективностью существует теоретическая и практическая связь. Эффективная политика имеет тенденцию к большей степени стабильности, следовательно, вызывает большее доверие, в то время как неэффективный курс подвержен переменам и отягощен нестабильностью. В условиях глобального усиления политической и экономической взаимозависимости узаконить не вызывающий доверия политический курс принудительными мерами можно лишь на небольшой территории (максимум в рамках только одного государства) и дорогой ценой. В этих условиях доверие становится основополагающим условием эффективности публичного управления.

Доверие лежит в основе развития государственно-частного партнерства (ГЧП), которое можно рассматривать как частный случай сетевой модели публичного управления. Мировой и отечественный опыт говорит о том, что участие в проектах ГЧП основано на полном равноправии, и это закрепляется соответствующими законодательными формами: контрактами, лицензионными соглашениями, соглашениями о разделе продукции, концессионными соглашения о взаимодействии бизнеса и государства в определенных отраслях промышленности и на определенных территориях и т. д.

Государственно-частное партнерство является элементом сетей взаимодействия правительственных и общественных структур. ГЧП основывается на объединяющем его участников общем интересе. Если для государства, как правило, этот интерес связан с созданием и восстановлением важных для страны объектов и инфраструктуры, то для бизнеса это возможности получить государственные преференции и гарантии в долгосрочных капиталовложениях. Для ГЧП характерно наличие институциональной составляющей сотрудничества — договора, определяющего цели, направления и принципы отношений власти и бизнеса в той или иной сфере. ГЧП основывается на обмене ресурсами между бизнесом и государством, что проявляется в передаче бизнесу части полномочий государственного управления теми или иными объектами в ответ на инвестиции и другие формы помощи от частных компаний. ГЧП ограничено определенными секторами взаимодействия, которыми выступают жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт, связь, энергетика, культура, разработка высоких технологий, добыча полезных ископаемых и т. д. Важнейшая черта ГЧП, типичная для любых сетей, — неиерархический характер взаимодействия партнеров. В рамках партнерства власти и бизнеса неиерархичность выражается в том,

что они являются отношениями, основанными на паритете, равенстве прав и ответственности участников друг перед другом и перед законом. Общим признаком сетей и ГЧП служит наличие особой культуры консенсуса, когда государство и бизнес, не вмешиваясь в сферы автономной компетенции, способны на конструктивной и доверительной основе достигать согласия по поводу средств и результатов своего сотрудничества<sup>10</sup>.

В заключении необходимо подчеркнуть, что межорганизационные сети нового публичного управления (стратегические альянсы, деловые группы, организации с особыми правами, исследовательские группы и консорциумы, межведомственные образования) отличаются от внутриорганизационных сетей бюрократических иерархий, где отношения между акторами зависят от управленческой структуры, которая регулирует разрешение конфликтов и направляет поведение. В межорганизационных сетях уровень доверия и кооперативного сотрудничества существенно выше, что ведет к значительному сокращению транзакционных издержек, более рациональному использованию совместных ресурсов, большей открытости к инновациям и, в конечном счете, к повышению эффективности управленческой деятельности. Практическими последствиями формулирования и внедрения новых моделей для публичного менеджмента становятся не только развитие ценностей открытости и прозрачности управленческой практики, но и новые формы подотчетности государственного аппарата.

#### ***Список литературы***

1. *Castells M.* Toward a Sociology of the Network Society // *Contemporary Sociology*. 2000. Vol. 29. № 5.
2. *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society* / ed. by Maarten A., Hajer M.A., Wagenaar H. New York: Cambridge University Press, 2003.
3. *Bovaird T.* Public Governance: Balancing Stakeholder Power in a Network Society // *International Review of Administrative Sciences*. 2005. Vol. 71. № 2.
4. Государственная политика и управление: В 2-х ч. Часть 1 / под ред. Л.В. Сморгунова. М.: РОССПЭН, 2006.

---

<sup>10</sup> Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России // *Lobbying.ru* [Российский профессиональный портал о лоббизме и GR]. URL: [http://www.lobbying.ru/index.php?article\\_id=2359](http://www.lobbying.ru/index.php?article_id=2359) (дата обращения: 12.10.2017).

5. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России // Lobbying.ru [Российский профессиональный портал о лоббизме и GR]. URL: [http://www.lobbying.ru/index.php?article\\_id=2359](http://www.lobbying.ru/index.php?article_id=2359) (дата обращения: 12.10.2017).
6. *Купряшин Г.Л., Соловьев А.И.* Государственный менеджмент. М.: Изд. дом «Новый учебник», 2004.
7. *Сморгунов Л.В.* Концепция «способностей государства», конструктивизм и развитие теории государственного управления // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации: Мат. 6-й междунар. конф. факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова 29–31 мая 2008 года.
8. *Kjær A.M.* Governance. Cambridge: Polity Press, 2004.
9. *Аузан А.А.* Институциональная экономика: новая институциональная экономическая теория. М.: Инфра-М, 2003.
10. *Olsen J.P.* Governing through Institution Building: Institutional Theory and Recent European Experiments in Democratic Organization. Oxford: Oxford University Press, 2010.
11. *Панпэ Я.Ш., Галухина Я.С.* Российский крупный бизнес: первые 15 лет. Экономические хроники 1993–2008 гг. М.: ГУ-ВШЭ, 2009.

УДК 330.88  
JEL C54, C99, P40

*Евсеев В.О.*

### **Эффективное государство в системе новой общественно-экономической формации**

*Евсеев Вадим Олегович* — доктор экономических наук, профессор, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, Москва, Россия

E-mail: [manrus@mail.ru](mailto:manrus@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3997-1213](https://elibrary.ru/3997-1213)

#### **Аннотация**

Целью данной статьи является нахождение подтверждения, что существует новая общественно-экономическая формация с устойчивыми характеристиками развития. В новой формации шестьдесят шесть процентов основных фондов должны принадлежать народу, двадцать два процента — частному сектору, двенадцать процентов основных фондов принадлежат государству. В качестве метода исследования был выбран метод системного анализа и метод моделирования. Предложена новая система показателей для оценки эффективности государственного управления. На базе семантической модели были исследованы характеристики СССР, текущей России и модели новой России, которая развивается в новой общественно-экономической формации. Приведена таблица с численными характеристиками трёх этапов развития России, приведены соответствующие графические зависимости. В заключении делается вывод о том, что Россию, как эффективное государство можно построить только в новой общественно-экономической формации.

#### **Ключевые слова**

Общественная формация, системный анализ, моделирование, самоуправление, устойчивое развитие, эффективное государство.

#### *Введение*

Достичь эффективного государства возможно только в результате новой трансформации общественно-экономических отношений, которые всегда были связаны с перераспределением форм собственности. С позиций системного анализа, закон эволюционного и позитивного развития сложных систем, в том числе социально-экономических систем, это -трансформация системы с целью минимизации её внутренних противоречий. Если условно взять за 100% уровень общественных противоречий в формации феодализма, то в формации капитализма уровень общественных противоречий уже составляет 60%, в формации социализма уровень социально-общественных противоречий составляет 35%, в следующей новой общественной формации, или новой государственной системе, уровень общественных противоречий должен бы быть ещё меньше. Поэтому, анализ исторических событий с позиций системного анализа, позволяет говорить, что Революция 1917 года разрешила основное социальное системное противоречие — антагонистическое противоречие

между трудом и капиталом, и в СССР общественно-значимых противоречий было меньше, чем в Царской России<sup>1</sup>. Распад СССР вернул население, несмотря на декларацию о социальном государстве, на начальный этап развития капиталистического общества, только более-менее на более совершенной информационно-технологической основе, которая как показала практика, позволила ещё быстрее осуществить переход к капиталистическим ценностям.

Следует отметить, что в капиталистических странах методологический аппарат конкурентной борьбы в социально-экономической и общественно-политической сферах был лучше разработан и апробирован, т. к. они «пробивали» политические, экономические, правовые, этические и другие барьеры, которые мешали им захватывать экономические и природные активы чужих стран<sup>2</sup>. СССР также была одной из таких стран, которая в общественно-политической сфере не могла противопоставить свои методы борьбы их методам, и поэтому перестала существовать в прежней формации.

Необходимо отметить, несмотря на то, что страна распалась, но идея построения государства с минимальными внутренними общественными противоречиями осталась, т.к. эта идея системного устойчивого развития. Войдя в рыночные отношения, Россия достаточно быстро (быстро по историческим меркам) поняла методы и приёмы (легитимные и не легитимные) конкурентной борьбы на рынке капиталистических отношений, — это с одной стороны, с другой, согласно теории конвергенции, она уже успела «зашлаковаться» капиталистической идеологией, особенно в своей надстроечной базе. В России в полной мере стали проявляться те же самые антагонистические противоречия между «трудом и капиталом», которые были низвергнуты Революцией 1917 г.

#### *Основная часть*

Основываясь на методе системного анализа, теории развития сложных систем, методе моделирования была построена модель новой общественно-экономической формации (в основу модели легла статистическая информация по России и странам мира). Модель включает более 1000 уравнений, в т.ч. уравнения бюджетного

---

<sup>1</sup> Глазьев С.Ю. Уроки очередной Российской революции. Крах либеральной утопии и шанс на «экономическое чудо». М.: Экономическая газета, 2011. (Русская классическая библиотека); *Он же*. Экономика будущего. Есть ли у России шанс? М.: Книжный мир, 2017. (Коллекция Изборского клуба.)

<sup>2</sup> Осипов В.С. Капиталистический уклад российской экономики: институциональный подход // Научные исследования и разработки. экономика фирмы. ИНФРА-М. 2017. Т. 6. № 3. С. 61–66.

распределения и демографического роста<sup>3</sup>. Одним из критериев эффективности развития новой общественно-экономической формации был показатель конкурентоспособности страны и ИРЧП. В результате многовариантных расчётов были получены параметры новой общественно-экономической формации, в которой 66% основных производственных фондов (ОПФ) принадлежат народу, 12% ОПФ принадлежит государству, 22% ОПФ принадлежит частному сектору. Модель показала устойчивое развитие социальной сферы и демографических процессов. В модели были решены антагонистические противоречия «труда и капитала». Социум в модели переведён на принципы самоуправления и самофинансирования.

Модель подтверждает извечный тезис о праве на власть и о праве на собственность: кто владеет основными производственными фондами и финансовыми потоками в стране – у того и перспектива устойчивого развития. Поэтому дальнейшее устойчивое и конкурентное развитие России связано опять только с перераспределением основных производственных фондов. Приватизационная политика Правительства России носит деструктивный характер и с позиции теории развития сложных систем, существующая политика способствует возникновению и закреплению в общественно-экономической среде очагов возникновения управляемого хаоса, подпитывающей базой для которого являются усугубляющиеся общественно-экономические противоречия. Перед выборами Президента в 2018 году, в его предвыборной программе силами общественного убеждения российского электората, должен быть сделан упор на переход к модели новой общественно-экономической формации, где 66% основных производственных фондов принадлежит народу России, только такое перераспределение основных фондов сделает из России эффективное государство.

Необходимо отметить, что в XX и XXI веках появились новые научные дисциплины с новым понятийным аппаратом, которые позволяют лучше видеть ретроспективу исторических событий и лучше формализовать понятие «эффективное государство». Построить эффективное государство можно только в контексте трансформации общественно-политической системы, и только в контексте понимания глобальных законов развития: разделения и кооперации труда; антагонистических противоречий между трудом и капиталом; законом необходимых дополнений; законом

---

<sup>3</sup> *Евсеев В.О.* Конкурентоспособность в новой общественно-экономической формации (Экономическая модель нового вектора развития общества). Рига: Palmarium Academic Publishing, 2016; *Его же.* Модель конкурентного социального государства // Современная экономика: концепции и модели инновационного развития: материалы VII Международной научно-практической конференции, 19–20 февраля 2015 г. М.: РЭУ имени Г.В. Плеханова, 2015. С. 73–80.

соотношения разумного и предельного; законом самоорганизации сложных систем на принципе минимизации внутренних противоречий; законом взаимосвязи разрешение внутренних противоречий и наличия эффективной обратной связи; и т. д.

Ниже приводится пример моделирования характеристик эффективного государства (см. Таблицу 1). В предлагаемой модели рассматривается и исследуется сложная самоорганизующаяся система – государство и динамика его развития в виде формаций: социалистическая, капиталистическая и новая - системная. Критерием эффективного развития государства была выбрана система показателей характерная для анализа сложных систем, характеризующая его состояние и непосредственно отражающая уровень устойчивого развития.

Для исследования эффективности функционирования государства на различных этапах его развития и получения о нём системных количественных характеристик, в модель была введена экспертная семантическая информация, соответствующая различным социальным формациям. Полученные результаты модели (см. Таблицу 1), а это характеристики устойчивого развития, подтвердили обоснованность создания нового системного государства демократического типа, чья деятельность и характеристики не только непротиворечивы целям и задачам, стоящим перед социумом и государством, но и защищают эти интересы внутри страны и на международной арене.

Полученные с помощью модели результаты подтвердили возможность:

- 1) количественного и системного описания характеристик функционирования государства в показателях характерных для сложных систем;
- 2) построения эффективного государства, с усилением его демократических основ;
- 3) создания новой научно-обоснованной социально-экономической формации;
- 4) наличие основных системных направлений для модернизации текущей модели государства.

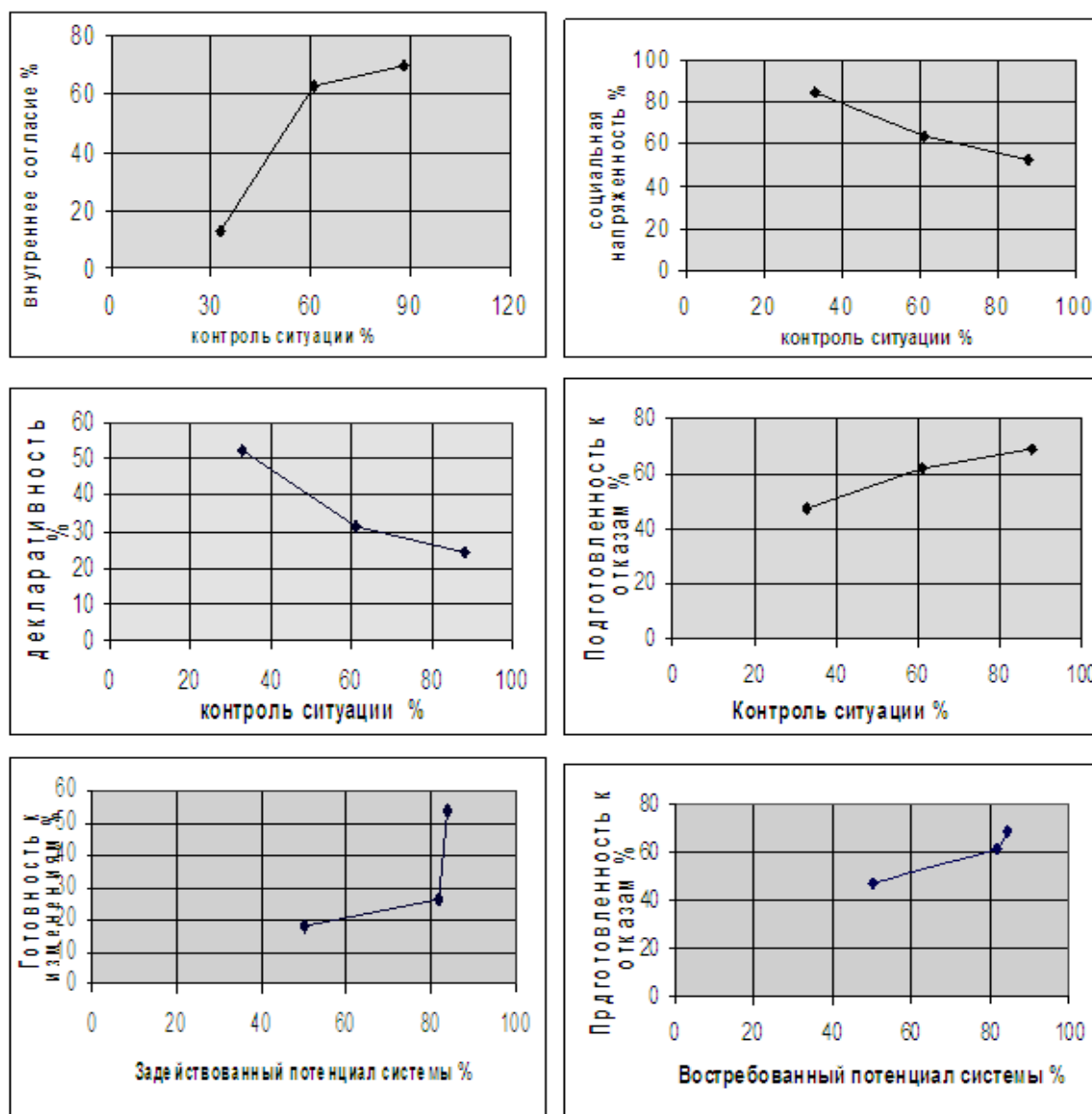
Системное государство 21 века с новыми характеристиками является конкурентноспособным геополитическим продуктом на международном рынке общественно-политических идей. Новая социально-экономическая формация отвечает интересам социума в любом государстве мира где ищут новые пути развития, и отвечает и решает извечный вопрос: «социум — развитие — капитал — демократия — самоуправление», только в новой формации можно создать по-настоящему эффективное государство.

**Таблица 1. Системные характеристики функционирования государства**

	<b>Системные характеристики</b>	<b>СССР</b>	<b>Россия (текущая история)</b>	<b>Россия (новая формация)</b>
<b>1</b>	<b>Направленность на социум, %</b>			
1.1.	Уровень декларативности %	55,6	44,4	41,7
1.2.	Уровень опоры на потенциал социума %	44,4	58,3	55,6
1.3.	Уровень опоры на потенциал Государственной Системы %	81,8	50,0	84,1
1.4.	Уровень социальной напряженности %	63,6	84,1	52,3
1.5.	Тип руководства социумом	Авторитарный	Либеральный	Демократический
<b>2</b>	<b>Направленность на задания, %</b>			
2.1.	Уровень декларативности %	22,4	56,6	14,5
2.2.	Уровень проработанности %	66,1	9,1	64,6
2.3.	Уровень подготовки задания	Техническое задание	Общие соображения	Техническое задание
<b>3.</b>	<b>Направленность на дело, %</b>			
3.1.	Уровень декларативности, %	15,5	58,8	13,8
3.2.	Уровень деловой направленности, %	81,7	21,2	78,3
3.3.	Деловой настрой	Выше среднего	Низкий	Высокий
<b>4.</b>	<b>Коэффициенты состояния системы, %</b>			
4.1.	Коэффициент Подготовленности к отказам	62	47	69
4.2.	Коэффициент Внутреннего согласования	63	13	70
4.3.	Коэффициент Управленческой отлаженности	75	48	89
4.4.	Коэффициент Организационной подготовленности	74	11	71
4.5.	Коэффициент Контроля ситуации	61	33	88
4.6.	Коэффициент Готовности к изменениям	26	18	54

Значения полученных характеристик по всем формам государственного устройства: СССР, современная Россия, модель государственного устройства в новой России, — были проанализированы на тесноту взаимосвязи между ними. Полученные коэффициенты корреляции, диапазон которых лежал в пределах 0,79–0,85–0 95, подтвердили наличие тесной зависимости. Основные графики (см. Рисунок 1) корреляционной зависимости подтвердили внутреннюю логичность, непротиворечивость и диалектичность разработанной модели. Анализ графиков позволил выявить интересные зависимости:





**Рисунок 1. Системные характеристики взаимосвязей**

1) Рассмотрим влияние характеристики «контроля ситуации» на другие системные характеристики: характеристики «социальная напряжённость и декларативность» — уменьшаются; характеристики «внутреннее согласование и подготовленность к отказам» — увеличиваются. Оптимальным уровнем контроля ситуации в обществе можно считать диапазон от 75% до 85%, контроль свыше 85% может снижать уровень внутреннего единства социума.

2) Рассмотрим влияние характеристики «задействованный потенциал системы» на другие системные характеристики: характеристики «готовность к изменениям и подготовленность к отказам», которые увеличиваются. Готовность к общественным изменениям от задействованного потенциала государственной системы — очень

показательная зависимость, которая говорит о том, что пока общество не «подключит» более 80% потенциала государственной системы ни о каких изменениях говорить не приходится.

#### *Заключение*

1) Выявилась интересная закономерность: если сложить 66% основных производственных фондов (ОПФ), которые закреплены за народом, и 12% ОПФ, которые закреплены за государством, то получится 78% (регрессионная модель), которые очень близки к 80% - задействованного потенциала системы (семантическая модель).

2) Можно резюмировать: пока в России не будет создан системный государственный механизм нового поколения, основанного на научно-обоснованном перераспределении основных производственных фондов, невозможно создание плацдарма для качественных изменений в стране, для построения эффективного государства на системных принципах.

3) Государственная система, которая не может сделать свои государственные предприятия эффективными и конкурентоспособными, не имеет перспектив развития.

#### *Список литературы*

1. *Глазьев С.Ю.* Уроки очередной Российской революции. Крах либеральной утопии и шанс на «экономическое чудо». М.: Экономическая газета, 2011. (Русская классическая библиотека.)
2. *Глазьев С.Ю.* Экономика будущего. Есть ли у России шанс? М.: Книжный мир, 2017. (Коллекция Изборского клуба.)
3. *Евсеев В.О.* Конкурентоспособность в новой общественно-экономической формации (Экономическая модель нового вектора развития общества). Рига: Palmarium Academic Publishing, 2016.
4. *Евсеев В.О.* Модель конкурентного социального государства // Современная экономика: концепции и модели инновационного развития: материалы VII Международной научно-практической конференции, 19–20 февраля 2015 г. М.: РЭУ имени Г.В. Плеханова, 2015. С. 73–80.
5. *Осинов В.С.* Капиталистический уклад российской экономики: институциональный подход // Научные исследования и разработки. экономика фирмы. ИНФРА-М. 2017. Т. 6. № 3. С. 61–66.

UDC 330.88  
JEL C54, C99, P40

*Vadim O. Evseev*

**Effective state in the system  
of new public-economic formatsiya**

*Evseev Vadim Olegovich*, Doctor in Economics, Professor, Russian Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia.

E-mail: [manrus@mail.ru](mailto:manrus@mail.ru)

**Abstract**

The purpose of given clause is the presence of acknowledgement, that exists new public-economic formatsiya with the steady characteristics of development. In new formatsiya sixty six percents basic capital should belong to the people twenty two percent — to private sector, twelve percents of a fixed capital belong to the state. As a method of research the method of the system analysis and method of modeling is chosen. The new system of parameters for an estimation of efficiency of state management is offered. On the basis of semantic model the characteristics USSR current Russia and model of new Russia were investigated which develops in new public -economic formatsiya. The table with the numerical characteristics of three stages of development of Russia is given, the appropriate graphic dependences are given. In the conclusion is judged that it is possible to construct Russia, as the effective state only in new public-economic formatsiya.

**Keywords**

Public formatsiya, system analysis, modeling, self-management, steady development, effective state.

УДК 351/354  
JEL H 11

*Малькова И.В.*

### **Территориальный маркетинг в эффективном государственном управлении**

*Малькова Ирина Владимировна* — кандидат экономических наук, доцент, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [Malkova@spa.msu.ru](mailto:Malkova@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ [6114-1033](#)

#### **Аннотация**

Актуальность темы обусловлена необходимостью уточнения понятия маркетинга территорий, а также потребностью в активном внедрении принципов и инструментов территориального маркетинга в ходе нынешнего этапа административной реформы в РФ. В статье представлена эволюция теории маркетинга территорий и дана его современная трактовка, определены субъекты, объекты, целевые аудитории, назначение. Автор обращает внимание на проблему оценки эффективности рассматриваемого вида маркетинга, представляет существующие подходы к ее решению. В статье сформулированы рекомендации по дальнейшему внедрению принципов и инструментов маркетинга в систему государственного и муниципального управления России.

#### **Ключевые слова**

Маркетинг территорий (территориальный маркетинг), новое государственное управление, эффективное государственное управление.

Появление и развитие маркетинга территорий обусловлено, с одной стороны, эволюцией маркетинга, который приобрел универсальный характер и рассматривается сегодня как применимые в разных сферах с учетом их особенностей технологии социального влияния, с другой стороны, необходимостью совершенствования системы организации власти разного уровня в контексте реализации идей нового государства и внедрения менеджериального подхода в публичное управление. Принцип клиентской ориентации, адаптированные маркетинговые инструменты достижения тактических и стратегических целей позволяют увеличить объем и повысить эффективность использования ресурсов, обеспечить компромисс интересов различных групп населения и социальную стабильность в обществе.

Маркетинг территорий — относительно новое направление теоретического и практического маркетинга. Чтобы раскрыть его содержание и выявить специфику, необходимо начать с определения маркетинга как такового. На сегодняшний день существует немало определений маркетинга, которые акцентируют внимание на его отдельных чертах и отражают особенности, характерные для разных этапов эволюции. Обобщенная характеристика современного маркетинга дана в определениях

профессиональных объединений маркетологов. Американская ассоциация маркетинга характеризует его как «деятельность, совокупность институтов и процессов, обеспечивающих создание, информирование, доставку и обмен предложениями, имеющих ценность для потребителей, клиентов, партнеров и общества в целом (2013 г.)<sup>1</sup>. По мнению членов российской Гильдии маркетологов, «маркетинг — система управления разработкой и продвижением товаров и услуг, обладающих ценностью для потребителя, производителя и общества в целом на основе комплексного анализа рынка» (2010 г.)<sup>2</sup>.

Маркетинг рассматривается сегодня как: наука прикладного характера, призванная обеспечить сбалансированность спроса и предложения как на обычные товары, так и на общественные блага; набор технологий и инструментов формирования устойчивых конкурентных преимуществ в рыночном и иного рода соперничестве за счет наиболее привлекательных для целевой аудитории предложений и образования нематериальных маркетинговых активов; особая философия управления, стиль управленческого мышления, который предполагает возведение во главу угла интересов потребителей (клиентов). Ориентация на существующие и потенциальные запросы целевых аудиторий — важнейший принцип зрелого маркетинга, их удовлетворение — главная составляющая миссии организации.

На протяжении своей истории маркетинг эволюционировал вместе с развитием рыночной экономики и общества в целом. Появление его новых направлений и видов явилось реакцией на изменение окружающей маркетинговой среды, в том числе на появление глобальных вызовов, усиление экономической и политической неустойчивости, процессы демократизации и формирование гражданского общества, повышение роли общественного мнения и разного рода общественных институтов, обострение конкуренции и повышение требований потребителей (клиентов) и государства, научно-технический прогресс. Следствием изменений среды стало появление таких видов маркетинга, как социально-этический (во главу угла ставит интересы более высокого порядка — нации, человечества), стратегический (призван обеспечить достижение долгосрочных целей организации на основе ее ориентации на окружающую среду), маркетинг отношений (расценивает долгосрочные взаимовыгодные отношения с целевыми аудиториями как еще один ресурс

---

<sup>1</sup> American Marketing Association. URL: <https://www.ama.org/AboutAMA/Pages/Definition-of-Marketing.aspx> (accessed: 01.02.2017).

<sup>2</sup> Гильдия маркетологов. Определение маркетинга. URL: <http://www.marketologi.ru/o-gildii/opredelenie-marketinga/> (accessed: 01.02.2017).

организации, фактор ее конкурентоспособности; клиенты рассматриваются не как источник дохода, а как ценные партнеры, лояльность которых приносит дополнительные выгоды), интернет-маркетинг как разновидность инновационного (предоставляет новые площадки для общения и заключения сделок, новые информационные каналы, способы получения маркетинговой информации и оказания влияния на целевые аудитории), интегрированно-коммуникативный (предполагает комбинацию различных каналов и коммуникативных средств, соединяет идеологию маркетинга отношений с возможностями виртуальной среды), прямой маркетинг (означает индивидуальные контакты и персональные предложения клиентам благодаря формированию и использованию обширных клиентских баз данных) и некоторые другие. К их числу относится и маркетинг территорий (территориальный маркетинг), который прошел в своем развитии ряд этапов.

К моменту появления теории маркетинга территорий уже накопился немалый опыт соперничества стран, регионов и городов за внимание потенциальных переселенцев, инвесторов, туристов. Первые попытки разработки программ маркетингового характера для регионов стран Запада относятся ко второй половине прошлого века и связаны с последствиями глобализации, которая привела к неравномерности регионального развития. Потребность в активном продвижении территорий стала особо ощущаться в конце 70-х — начале 80-х гг., когда европейские страны столкнулись с мощными конкурентными вызовами со стороны ряда бурно развивавшихся стран Юго-Восточной Азии.

Концепция маркетинга территорий как результат обобщения накопленного практического опыта изначально зародилась на уровне городской проблематики. Термин «городской маркетинг» появился в европейской научной литературе в 80-х годах XX века. Его определяли как деятельность, направленную на обеспечение сбалансированности городских функций и спроса на них населения, компаний, туристов и других посетителей города. Город при этом рассматривается как продукт, предлагаемый целевым аудиториям.

Появление более общей теории территориального маркетинга относится к началу 90-х годов XX века и связано с именами американских ученых Ф. Котлера, Д. Хайдера, И. Рейна, которые предложили термин «маркетинг мест», рассматривая его как механизм развития и продвижения территории, деятельность, которая предпринимается в целях формирования, поддержания или изменения отношения потребителей мест. Маркетинг должен заниматься диагностированием состояния

общества, выявлением его проблем и забот. Были выделены четыре отдельные направления территориального маркетинга: маркетинг жилья, маркетинг зон хозяйственной застройки, маркетинг мест отдыха, маркетинг инвестиций в земельную собственность<sup>3</sup>.

В начале 2000-х появилась ставшая весьма популярной концепция брендинга территорий, родоначальником которой по праву считается британский исследователь С. Анхольт. Во многих случаях сегодня территориальный маркетинг сводится к продвижению территории, управлению ее имиджем, что означает сужение его содержания. Подобные представления можно обнаружить как в определениях территориального маркетинга, так и в содержании посвященных ему публикаций. Это вполне объяснимо в связи с ролью системообразующего элемента, которую играет бренд в современном маркетинге. Он рассматривается сегодня как важнейший маркетинговый актив. К тому же в практическом территориальном маркетинге именно геобрендинг получил наибольшее развитие и представлен за рубежом и в нашей стране уже достаточно большим количеством успешно реализованных ярких проектов.

В российской науке рассматриваемая проблематика привлекла к себе внимание научного сообщества практически одновременно с первыми зарубежными публикациями. При этом до сих пор методологическими проблемами остаются отсутствие единства в трактовке ключевых понятий и терминологическое многообразие. Наряду с понятием «маркетинг территорий» используются «региональный маркетинг», «муниципальный маркетинг», «маркетинг города» и т. д. При этом в одних случаях можно обнаружить отождествление разных понятийных категорий, в других - различное толкований одних и тех же терминов. По-разному видятся и целевое назначение маркетинга, и его субъекты.

Многоаспектность проблематики и комплексный многоуровневый подход к ее рассмотрению характерны для концепции маркетинга территорий (территориального маркетинга), которая в наиболее полном виде представлена в работах А.П. Панкрухина. Он определил маркетинг территорий как «исследовательскую, проектную и практическую управленческую работу с потребительскими ценностями территории, значимыми для ее жителей, туристов, бизнесменов, инвесторов — всех, кто мог бы

---

<sup>3</sup> Rein I., Kotler P., Haider D. Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations. New York: The Free Press, 1993.

помочь развитию территорий»<sup>4</sup>. Схожей позиции придерживается и Т.В. Сачук, по мнению которой, «маркетинговый подход к территории предполагает ориентацию не на «продукты» территории, а на реальные потребности, ожидания, полезности территории для резидентов и нерезидентов, физических и юридических лиц, что определяет значительное изменение роли и функций органов власти»<sup>5</sup>. Подобное понимание маркетинга территорий видится наиболее плодотворным с теоретической и практической точек зрения.

Сохраняя суть и соответствуя важнейшим трендам в развитии рыночно ориентированного управления в целом, территориальный маркетинг имеет специфические черты, которые связаны, в частности, с пространственным аспектом, особыми субъектами и целями маркетинговой деятельности. Характеризуя территориальный маркетинг, следует обратить внимание на его научную, практическую и философскую стороны. Обобщая имеющиеся в специальной литературе трактовки, авторы учебника «Маркетинг территорий» предложили следующее определение рассматриваемого феномена: «Маркетинг территорий, с одной стороны, это теоретическая концепция применимости маркетинга в сфере государственного и муниципального управления, с другой стороны, неотъемлемая составляющая современной системы управления развитием и продвижением территории - особого продукта, обладающего ценностью для внутренних и внешних ее потребителей, партнеров, общества в целом. Это совокупность технологий и инструментов в распоряжении органов власти разного уровня, которые способствуют достижению более высоких результатов функционирования территорий, росту и эффективности использования их ресурсного потенциала, повышению качества жизни населения, созданию привлекательного образа в глазах целевых аудиторий, в конечном итоге усилению конкурентоспособности в сфере экономики и политики. В зависимости от вида территории выделяют маркетинг стран, регионов, городов и т.д. Что касается философской составляющей маркетинга территории, то будучи непосредственно и в конечном счете нацелен на решение социальных проблем, он более чем какой-либо

---

<sup>4</sup> Панкрухин А.П. Маркетинг территорий: российский прорыв // ЭКСПО-НОВОСТИ. 2012. № 4. URL: <http://pankrukhin.ru/wordpress/wp-content/uploads/2014/07/Marketing-territorijj-rossijskijj-proryv.pdf> (дата обращения: 29.12.2017).

<sup>5</sup> Сачук Т.В. К вопросу о сущности территориального маркетинга // Проблемы современной экономики. 2005. № 1/2 (13/14). URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=716> (дата обращения: 13.02.2017).



иной вид маркетинга соответствует системе ценностей социально-этического подхода»<sup>6</sup>.

Основной субъект территориального маркетинга — властные структуры разного уровня. Его объект – пространство в определенных границах как место проживания, хозяйствования, отдыха и рекреации, территория с ее природными богатствами и погодными условиями, инвестиционным климатом и экономическим потенциалом, социальной инфраструктурой, историческим и культурным наследием, населением с его демографическими и социокультурными характеристиками, национальными и религиозными традициями. Целевые аудитории территориального маркетинга — «потребители» территории. Их можно подразделить на внутренних и внешних. Внутренние целевые аудитории — население в целом и различные группы резидентов данной территории, представляющие собой сегменты со специфическими интересами и запросами. К внешним целевым аудиториям можно отнести население других территорий в целом, инвесторов-нерезидентов, которых может привлечь благоприятный инвестиционный климат, потенциальных переселенцев, власти более высокого уровня, а также внешние кредитные организации, которые могут оказать финансовую поддержку нуждающейся территории, возможных внешних спонсоров, благотворителей и меценатов, готовых предоставить свои деньги для реализации социальных и культурных проектов, проведения спортивных мероприятий и проч. Особая целевая аудитория — так называемые «посетители», в том числе туристы, заинтересованные в получении разного рода туристических услуг, а также те, кто приезжает с деловыми целями. Важнейшая цель территориального маркетинга — устойчивое развитие территории как экономико-географического пространства, ее социальной системы на основе повышения качества жизни. В конечном итоге он рассчитан на определенные поведенческие реакции различных целевых аудиторий. Инструменты территориального маркетинга в распоряжении власти помогают ей регулировать инвестиционные, туристические и миграционные потоки.

Властные структуры разного уровня сегодня стремятся осуществлять свои полномочия, используя партнерские отношения с целевыми аудиториями (референтными группами). Это находит свое выражение не только в изучении общественных потребностей, учете запросов и инициатив населения при разработке политики, конкретных программ и решений, но и в активном участии населения,

---

<sup>6</sup> Логунцова И.В., Малькова И.В. Маркетинг территорий: учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2017. С. 17–18.

отдельных его категорий в их реализации. Многие социально значимые проекты осуществляются на основе взаимодействия власти и бизнеса в виде государственно-частного партнерства. Жители на добровольной основе принимают активное участие в очистке территории и ее озеленении, в работах по восстановлению культурных памятников, в массовых праздниках и спортивных мероприятиях. Поэтому можно с полным основанием сказать, что референтные группы (целевые аудитории) являются не только «потребителями» территории, но и субъектами маркетинга, поскольку вносят свой вклад в формирование ее ценности.

В теоретическом плане концепция маркетинга территорий тесно связана в первую очередь с идеями нового государственного управления, рыночно ориентированного государственного менеджмента, а также с теориями креативной экономики, «мягкой силы» и публичной дипломатии

В плане практической реализации диалогу власти с обществом способствуют разного рода консультативные органы и общественные организации. В РФ к их числу относятся общественные палаты и разного рода форумы. Огромным потенциалом интерактивных коммуникаций обладает реализованная концепция открытого (электронного) правительств, которую можно рассматривать как пример инновационного территориального маркетинга на основе использования интернет-технологий. Соответствующие проекты осуществляются в России на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Оценка эффективности маркетинга территории представляет собой не меньшую, а вероятно даже большую проблему, чем аналогичная задача в сфере обычных товаров и услуг. Дело в том, что эффект маркетинга как такового не всегда поддается измерению, во многих случаях он имеет отсроченный характер и при этом может наблюдаться в течение относительно продолжительного периода. Затруднительно бывает вычленить именно эффект маркетинга как одного из влияющих факторов. Территориальный маркетинг обеспечивает не только экономический, но и социальный и политический эффекты. Последние особенно трудно оценить. Поэтому во многих случаях приходится довольствоваться признанием наличия или отсутствия эффекта, его позитивного или негативного характера. В случае территориального маркетинга мы имеем дело со специфическим продуктом – территорией, его оценка потребителем не сводится к обычному решению купить или отказаться от покупки. Как отмечено выше, у рассматриваемого вида маркетинга есть разные целевые аудитории со специфическими интересами в отношении территории. Поэтому его эффективность

должна оцениваться через систему показателей, позволяющих оценить его результаты в той или иной области.

Общие критерии оценки результатов территориального маркетинга – степень достижения его целей и решения поставленных задач. Они конкретизируются в показатели, которые отражают знание, отношение и поведение целевых аудиторий. Оценка эффективности территориального маркетинга требует анализа больших массивов количественной и качественной информации. Причем речь идет как о статистической информации, говорящей о реальном положении дел (например, об инвестиционных, миграционных, и туристических потоках), так и о данных, свидетельствующих о восприятии территории на уровне впечатлений внутренними и внешними целевыми аудиториями. Если рассматривать развитие территории, решение ее социально-экономических проблем и легитимность власти как общие цели территориального маркетинга, то результаты выборов при условии их демократичности могут считаться свидетельством удовлетворенности или неудовлетворенности, соответственно позитивной или негативной оценки деятельности руководства по управлению территорией, отражением уровня лояльности местных жителей.

В оценке эффективности территориального маркетинга интерес представляет определение сравнительных позиций территории, в том числе ее конкурентоспособности. Оно достигается с помощью разного рода рейтингов, отражающих результаты развития и состояния территорий, уровень удовлетворения запросов их жителей, степень привлекательности. Рейтинги международного и национального уровня составляются различными международными организациями, транснациональными и национальными исследовательскими компаниями, информационными агентствами, авторитетными специализированными СМИ<sup>7</sup>. К подобным рейтингам как средству сравнительной оценки результатов развития территорий предъявляется немало претензий, особенно к тем, которые опираются на субъективные оценки. Их результаты зависят от того, кто и как оценивает объекты. Однако определенную значимость для понимания ситуации и определения управленческих задач они безусловно имеют.

К настоящему моменту маркетинг территорий из относительно новой научной концепции превратился в уже достаточно распространенную практику внедрения его

---

<sup>7</sup> См. подробнее: *Логунцова И.В., Малькова И.В.* Маркетинг территорий: учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2017. Глава 5.

принципов, технологий и инструментов на разных уровнях территориального управления. Для совершенствования системы публичной власти в нашей стране на основе внедрения и развития маркетингового подхода можно предложить следующее:

- распространение на всех уровнях власти комплексного стратегического подхода с органичным сочетанием прямых и обратных связей, обеспечиваемых системой маркетинговых инструментов;
- изучение и восприятие лучших образцов зарубежного опыта территориального маркетинга и геобрендинга как его важнейшей составляющей;
- обеспечение коммуникационной поддержки удачных российских проектов продвижения территории регионального и муниципального уровня;
- разработку на основе достижений теории и наиболее эффективных практик целостной концепции бренда России, включающей систему его ценностей, миссию, видение, философию, элементы мифодизайна и проч.;
- привлечение к разработке новых проектов территориального маркетинга и брендинга известных ученых и специалистов-практиков;
- регулярный мониторинг состояния национального и региональных брендов, в том числе на основе существующих рейтингов, принятие возможных мер по корректировке сложившейся репутации страны в целом и ее отдельных территорий;
- разработку собственных методик и проведение исследований, нацеленных на оценку эффективности территориального маркетинга и брендинга;
- учет при проведении экспертизы предполагаемых властных решений их возможных имиджевых последствий;
- активное развитие различных форм публичной дипломатии как инструмента геобрендинга и «мягкой силы»;
- активную коммуникационную поддержку российских товаров на внутреннем и внешнем рынках;
- включение в качестве обязательного курса «Маркетинг территорий» не только в учебные планы подготовки будущих государственных чиновников, но и в программы повышения квалификации представителей различных органов власти;
- проведение конференций с участием представителей научного сообщества, власти, бизнеса и общественности в целях привлечения внимания и популяризации идей маркетинга и брендинга территорий;
- расширение круга учебников и учебных пособий по данной проблематике, который на сегодняшний день представляется достаточно узким.

**Список литературы**

1. *Логунцова И.В., Малькова И.В.* Маркетинг территорий: учебник и практикум для академического бакалавриата. М.: Юрайт, 2017.
2. *Панкрухин А.П.* Маркетинг территорий: российский прорыв // ЭКСПО-НОВОСТИ. 2012. № 4. URL: <http://marpeople.com/articles/40> (дата обращения: 20.02.2017).
3. *Сачук Т.В.* К вопросу о сущности территориального маркетинга // Проблемы современной экономики. 2005. № 1/2 (13/14). URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=716> (дата обращения: 13.02.2017).
4. *Rein I., Kotler P., Haider D.* Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations. New York: The Free Press, 1993.

UDC 351/354  
JEL H 11

*Irina V. Malkova*

**Marketing of territories *in* Effective Governance**

*Malkova Irina Vladimirovna*, Ph.D., Associate Professor. School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Malkova@spa.msu.ru](mailto:Malkova@spa.msu.ru)

**Abstract**

The relevance of the problem is based on the need to clarify the term «marketing of territories» and to introduce principles and instruments of marketing of territories during current phase of administrative reforms in Russian Federation. This article is presenting a theory evolution of territory marketing, giving modern interpretation, defining objects, subjects, target audience, purpose. The author focuses on the problem of evaluating the efficiency of this type of marketing. She defines existing approaches to deal with it. Recommendations for further introduction of principles and marketing instruments into state and municipal government administration are formulated in the article.

**Keywords**

Marketing of territories, new public management, effective governance.

УДК 341.1/8

*Самонкин Ю.С.*

**Евразийский вектор интеграции,  
аспекты геополитического и информационного развития**

*Самонкин Юрий Сергеевич* — аспирант кафедры «Международное право. Европейское право», Институт социальных наук; председатель коллегии АНО «Центр исследований, Сохранения, Поддержки и Развития Евразийства», Москва, Россия.

E-mail: [Samonkin.iur@yandex.ru](mailto:Samonkin.iur@yandex.ru)

**Аннотация**

Доклад посвящён изучению и анализу глобальных проблем и геополитических процессов, которые влияют на развитие Евразийского экономического союза и Евразийской интеграции в целом. Автор доклада раскрывает основной смысл и методологию, направления главного удара, со стороны наших Западных партнёров в отношении Российской Федерации. Агрессия, развязанная руками Соединённых Штатов Америки и их союзников по блоку НАТО, гарантирует резкое ухудшение положения, как на постсоветском пространстве, так и внутри стратегического нашего партнёра, Европейского Союза. Есть ли у России возможность предотвратить угрозу, которая может перерасти в третью мировую войну и сохранить единство Русского-Евразийского Мира. Об этом чётко говорится, в данном докладе, материалом которого служит, многолетний опыт работы, ведущих Российских учёных и экспертов в области Евразийской интеграции.

**Ключевые слова**

Евразийство, Евразийский экономический союз, информационная безопасность, международное право, многополярный мир, украинский кризис, вежливая дипломатия, Россия, ЕАЭС.

29 мая 2014 года Президент Российской Федерации, Президент Республики Беларусь и Президент Республики Казахстан в Астане подписали договор о создании Евразийского экономического союза (далее — договор о ЕАЭС). А 3 октября 2014 года, подписав закон РФ «О Ратификации Договора «О Евразийском Экономическом Союзе», В.В. Путин зафиксировал факт, что именно Россия первой провела все необходимые процедуры ратификации, то есть придания юридической силы межгосударственному документу (в данном случае — Договору о ЕАЭС) в соответствии с требованиями, установленными Венской конвенцией о праве международных договоров (принят в 1969 году) — утверждение Договора в представительных органах власти — Государственной Думе и Совете Федерации, и подписания решения о ратификации высшим должностным лицом). Таким образом, после подписания В.В. Путиным закона РФ от 3 октября 2014 года условия Договора «О Евразийском экономическом союзе» приобретают правовую обязательную силу (но только после ратификации Договора в Белоруссии и Казахстане). Подписание Договора «О Евразийском экономическом союзе» и его ратификация означает, по нашему

мнению, что на территории бывшей Российской империи и СССР возрождается исторический союз братских народов, но при сохранении статуса суверенности их территорий и равенства прав. Об этом особо указано в статье 3 Договора, что Евразийский экономический союз уважает общепризнанные принципы международного права, включая принципы суверенного равенства государств-членов Союза и их территориальной целостности, а также уважает особенности политического устройства государств — членов Союза.

Указанные правовые нормы Договора «О Евразийском экономическом союзе» и его ратификация в соответствии с международными нормами, носят принципиальный характер, так как тем самым Договор опровергает распространяемую в некоторых западных и заокеанских государствах ложь, что ЕАЭС лишает членов Союза территориального и правового суверенитета. Более того, сейчас появилась информация, что на Украине, ныне действующая власть предлагает ввести уголовную ответственность за поддержку идей евразийства и Евразийского союза в целом. Обосновывая это тем, что сторонниками евразийской интеграции, с Россией, Беларуссией и Казахстаном нарушаются суверенитет и права Украины.

Однако приведённые выше нормы Договора о ЕАЭС доказывают, что все эти измышления являются ложью и направлены на дискредитацию и физическое устранение политической оппозиции. И этот фактор тоже надо обязательно учитывать в данной работе. *«Мы предлагаем модель мощного наднационального объединения, способного стать одним из полюсов современного мира и при этом играть роль эффективной «связки» между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом... Евразийский союз — это открытый проект. Мы приветствуем присоединение к нему других партнеров, и прежде всего стран Содружества»,* — пишет в своей статье в газете «Известия» Президент РФ **В.В. Путин**.

Вместе с тем, начатая нашей страной внятная и долговременная, суверенная внешняя политика по созданию Единого экономического пространства и Евразийского экономического союза вызывает в мире, в первую очередь на Западе, далеко не однозначную реакцию. Это связано с тем, что большинство стран Западной Европы и США за последние двадцать лет привыкли видеть в России, по чёткому выражению **Збигнева Бжезинского**, *«скорее пациента, чем партнёра»*. Вместо одного из политических полюсов мира Запад хотел бы по-прежнему видеть в России только территорию, кладовую ресурсов, слабую и подконтрольную страну. В этих условиях заявление России о создании совместно с Беларуссией и Казахстаном ядра будущего

Евразийского союза становится толчком к новому витку борьбы за Евразийский континент, за так называемый Heartland. Впоследствии данное объединение, уверенно расширяется, благодаря чёткой и грамотной политики таких стран, как Киргизия и Армения, президенты которых уже уверенно высказываются исключительно, положительные вещи в адрес поддержки и развития Евразийского экономического союза». Данная модель развития, безусловно, раздражает наших западных партнёров, и посягает на стремление и амбиции, прежде всего США, в построение модели однополярного мира, при сохранении доминирующей роли Запада в глобальных политических и правовых процессах, на международной арене. Недаром западные идеологи и в частности, Бжезинский и Сорос, в своей «Шахматной доске», высказывают и продвигают такую философскую позицию, что слабая Россия для нас безусловно будет являться «стратегическим партнёром», а сильная Россия «уже для нас враг». В частности, в национальной военной стратегии даже такого наиболее экономически развитого и «демократичного» государства, как США, американское руководство, тем не менее, рассматривает свои вооружённые силы в качестве самого важного, а зачастую и основного средства обеспечения национальных интересов именно своей страны. Яркий тому пример, активное распространение якобы «демократических ценностей» на Восток посредством авиаударов и организации инструментов, подготовки цветных оранжевых революций на постсоветском пространстве. Яркий пример и список таких стран, которые очень сильно пострадали от американской демократии, сильно виден не вооружённым взглядом и очевиден, мы наблюдали, такие явления, в таких странах, как, в Сирии, Ливии, Египте, Югославии, Ираке, современной Украине. В полном нарушении норм международного права и вежливой этики, провозглашенные в виде различных нормативно-правовых актов и резолюций Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций. Наиболее яркое своё отношение Запада к России, на таком примере, как ситуация вокруг, украинского кризиса. Сформировал ещё «железный канцлер» Бисмарк, заявив: «Могущество России может быть подорвано только отделением от неё Украины.... Необходимо не только оторвать, но и противопоставить Украину России, сравнить две части единого народа и наблюдать, как брат будет убивать брата».

Вслед за этим своё отношение к Украине выразил З. Бжезинский в своей книге «Великая шахматная доска»; цитирую дословно отрывок: «Россия без Украины, перестаёт быть евразийской империей». Таким образом, главная же цель украинского кризиса, заложена в геополитической прогрессии и стремлении Запада, при помощи



евроассоциации оторвать Украину от России, и противопоставить её, сделать вражеское славянское государство, которая будет центром борьбы против Российской Федерации в целом, вот, что собственно мы сегодня и наблюдаем в целом<sup>1</sup>. После подписания соглашения Украины об ассоциации с ЕС, данная страна не может стать полноправным участником Евразийского союза с Россией, Беларуссией и Казахстаном, Арменией и Киргизией. Для достижения это цели, США и ЕС организовали государственный переворот в Киеве, привели к власти своих марионеточных ставленников. По сути происходящее означает, насильственная оккупация Украины, чужды ей идеалам, без военного на того вмешательства. Технология «цветных революций» в Евразии, опять актуальна и действенна. США считает главной угрозой, осуществления своих мировых планов, установления контроля евробюрократии на постсоветском пространстве, процесс Евразийской экономической интеграции, проект, который успешно втягивает все бывшие советские республики в экономическую орбиту и сферу влияния со стороны Российской Федерации.

Для пресечения участия стран блока ГУАМ, в этом выгодном экономическом процессе, США и ЕС вложили порядка миллиардов долларов, на отрыв этих братских республик от России, путём формирования прикормленной антироссийской элиты, в отдельно взятой республике. Порождённая ими программа «Восточное партнёрство» и региональная организация ГУАМ, является инструментом дипломатической агрессии, направленной на сдерживание экономического потенциала развития самой России и элементом, сохранения однополярной модели господства США, в этом богатом регионе. Однако этот проект уже даёт брешь, так как Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Армения уже отказались от ассоциации, выбрав союз с Россией, на базе экономической интеграции. Молдова уже после подписания ассоциации, получила внутренние проблемы, так как такие субъекты, Приднестровье и Гагаузия уже отказались быть под Европейским выбором. Грузия расплатилась за европейский и прозападной выбор развития, потерей Южной Осетии и Абхазии. Украина же потеряла Крым, а теперь теряет своё влияние на юго-востоке: там путём референдума, сформировались уже самостоятельные республики, которые, несмотря на Минские договорённости, не считают себя частью единой страны (Донецкая и Луганская народные республики).

В своей книги «Украинская катастрофа от американской агрессии к мировой войне» и аналитическом докладе Изборскому клубу «Как не проиграть в войне» ведущий академик РАН С.Ю. Глазьев обозначил такие тревожные тенденции и смысл

---

<sup>1</sup> Бжезинский З. «Великая Шахматная Доска». М., 1998. С. 87.

войны в Европе со стороны американского капитала. Так в чём же заключается данный смысл войны в Европе? С точки зрения трудов авторитетного учёного, не грех процитировать этот смысл.

Во-первых, ослабляется сама Европа, которая сегодня выступает важнейшим плацдармом американоцентричного капитала в Старом Свете. Американцы пытаются навязать Евросоюзу невыгодную для него «трансатлантическую зону свободной торговли». Ослабляя Европу, они тем самым ухудшают её переговорные позиции, подавляют её экономически, готовя европейскую экономику к деиндустриализации и колонизации.

Кроме того, война на Украине, по расчетам американцев, должна привести к распаду и уничтожению всего «русского мира». Вслед за фактической оккупацией Украины они планируют развалить Россию. В этом смысле они ключевую роль отводят именно нацизму, активизации радикальных нацистских сил под видом националистических движений, как русских, так и антирусских. Целью является расширение «зоны хаоса», прекращение развития на территориях бывшего СССР. И Украина выбрана здесь неслучайно. Война здесь открывает возможность развалить всю Евразию. Потому что Украина не может быть врагом для России. Мы не можем против Украины применять никакие серьезные виды оружия — это всё равно, что применить их против самих себя.

Американские стратеги очень хорошо понимали, что, выращивая украинский нацизм, создавая украинское фашистское государство, ориентированное против России, они ставят наше государство в ситуацию невозможной войны. Именно поэтому столь цинично ведется карательная операция против Донбасса. Тысячи людей, мирных людей, гибнут только для того, чтобы спровоцировать Россию на войну. Ключевой замысел — заставить российскую армию столкнуться с украинской армией. Чтобы война приобрела очевидный всем характер «войны России против Украины». Это нужно для того, чтобы под предлогом «защиты от российской агрессии» втянуть в войну всю Европу. Американские спецслужбы и их украинская агентура идут на любые преступления — лишь бы убедить Европу втянуться в военный конфликт против России. А для этого нет иной возможности, кроме как спровоцировать Россию ввести свои войска на территорию Украины. Судя по «отмороженному» поведению американских официальных лиц, они не собираются ничего всерьёз обсуждать с Россией. Мы думаем, что это клиническая глупость, когда представители Белого дома или госдепартамента США называют черное белым или путают теплое с мягким, не

отвечают на вопросы или отвечают невпопад и не о том. Но эта показная глупость — жесткое свидетельство о том, что никаких переговоров там вести не хотят, поэтому откровенно «включают дурочку». Пишет в своих трудах Сергей Юрьевич Глазьев. С этим трудно не согласиться. Нашей стратегической задачей, является недопущение развал Евразийского союза, остановить новую холодную войну, и не допустить развязывание третьей мировой войны, противодействию информационной войны, и критики, которая льётся со стороны западных СМИ в адрес Российской Федерации и её союзников, стратегических партнёров. Сохранить и расширять Русский-Евразийский мир. На мой взгляд, готовый рецепт данного противодействия вполне очевиден. Из выше сказанного следует еще один вывод. Развитие Евразийского союза требует солидной информационной поддержки и общественного признания. На это надо направить ресурс официальной и публичной дипломатии, с участием парламентов, партий, бизнес-структур. НПО, СМИ, научного и экспертного сообщества. Так, тематика евразийской интеграции должна войти в повестку межмидовских консультаций с заинтересованными странами, работу российских загранучреждений. Ей надо уделить пристальное внимание. Многое может в этом направлении и международная работа Государственной Думы и Совета Федерации. В числе ее приоритетов — мониторинг деятельности МПА СНГ, МПА ЕврАзЭС, ОДКБ, обобщение опыта работы Европейского парламента, других региональных структур. И, конечно, предельно важное направление — разработка в кооперации с государственными органами Белоруссии и Казахстана, Киргизией и Арменией, путём дальнейшего углубления процессов интеграции и создания общего единого рынка, от Лиссабона до Владивостока, геополитический Проект Большая Европа, в рамках концепции «парламентского измерения» Евразийского Союза. Как оценивают перспективы развития ЕАЭС аналитики? Выше мы отметили, что некоторые эксперты считают: одновременно с экономической интеграцией неизбежно политическое сближение государств-участников объединения. Есть специалисты, которые разделяют данную точку зрения. Есть эксперты, совершенно не согласные с ней. Главный аргумент тех аналитиков, которые видят перспективы политизации ЕАЭС, — то, что Россия как ведущий экономический игрок объединения так или иначе будет влиять на принимаемые властями государств — участников ЕАЭС решения. Противники данной точки зрения считают, что как раз наоборот, не в интересах РФ проявлять чрезмерную заинтересованность в политизации соответствующего международного объединения. Озвученная проблематика должна стать предметом системной работы российских

информационных структур — РИА «Новости», ИТАР-ТАСС, «Интерфакс», «Russia Today», МТРК «МИР», радио и телевидения. По мнению ряда аналитиков, перспективы сотрудничества с ЕАЭС привлекательны для стран, которые, казалось бы, далеки от экономического пространства, формируемого странами, подписавшими договор о ЕАЭС - Россией, Казахстаном, Киргизией, Беларусью и Арменией. Например, недавно соглашение о свободной торговле с ЕАЭС подписал Вьетнам. Нужны и объединенные информпоекты России, Белоруссии и Казахстана на базе ведущих евразийский научно-исследовательских университетов. Представляется, что у данного международного сотрудничества большое будущее, так как свой вклад в разработку тематики евразийского проекта призваны внести интеллектуальные круги всех стран-участниц. Они могли бы стать площадкой для объединения усилий их академических и вузовских структур в разработке «дорожных карт» углубления процессов евразийской интеграции, а впоследствии и становления полноценного субъекта системы многополярного мира. Основанный на принципах добровольности и равенства, уже гарантирует всем нам, что наши интересы будут всегда учитываться и соблюдаться во всём мире. Долгосрочной макроэкономической задачей является создание на пространстве ЕАЭС мощного торгово-промышленного и транспортно-логистического центра, позволяющего выводить на внешние рынки разные виды высокотехнологической продукции. Общий рынок ЕАЭС, если судить по статистике Таможенного союза (ТС), 170 млн человек и около 1 трлн долл. Для союза региональных масштабов совсем неплохо. Финансовая база союза пока строится на нефтегазовом экспорте российской экономики, это его локомотив. Но параметры формируемой экономической среды, по идее, должны создавать выгодные условия развитию разнообразной производственной базы. Экономическое развитие возможно в данных условиях, прежде всего за счет традиционных российских «стратегических партнеров» — Армении, Киргизии и Таджикистана. Кроме того, процесс будет происходить в треке ТС через создание зон свободной торговли (ЗСТ) с ЕАЭС. Станет ли участник ЗСТ и ТС вступать в ЕАЭС, предположить сейчас трудно — у каждой конкретной страны свои задачи и цели. И эти принципы мы обязаны учитывать и соблюдать в своей международной и экономической работе.

**Список литературы**

1. *Алексеев Н.Н.* Народное право и задачи нашей правовой политики // Евразийская хроника. Париж, 1927.
2. *Бжезинский З.* Великая шахматная доска. М., 1998.
2. *Бисмарк О.* Мысли и воспоминания. М.: ОГИЗ, 1940.
3. *Глазьев С.Ю.* Победить в войне, предотвратить войну. Аналитический доклад Изборскому клубу. М., 2014.
4. *Глазьев С.Ю.* Украинская катастрофа. От американской агрессии к мировой войне» М.: Книжный мир 2015. (Коллекция Изборского клуба.)
5. Геополитика: информационно-аналитическое издание. Вып. 13. Евразийский союз. М., 2011.
6. Договор о создании Евразийского экономического союза. Подписан 29 мая 2014 года в Астане, Казахстане // Правовая юридическая система «Консультант Плюс».
7. Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. М., 2014.
8. Федеральный закон Российской Федерации №279-ФЗ «О ратификации договора о создании Евразийского экономического союза // Правовая юридическая система «Консультант Плюс».
10. *Карсавин Л.П.* Основы политики // Россия между Европой и Азией: Евразийский соблазн. М.: Наука, 1993. С. 174–216.
11. *Назарбаев Н.А.* Евразийский союз: от идеи к истории будущего // Известия. 25.10.2011.
3. *Никитин В.П.* Иран, Турция и Россия // Евразийский временник. Кн. 5. Париж, 1927.
4. *Никулин Л.В.* Мертвая зыбь. М.: Воениздат, 1965.
12. *Путин В.В.* Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // Известия. 3.10.2011.
13. *Роджерс А.* Ошибки нацистов // ANNA-News [Сайт]. 2.07.2014. URL: <http://old.anna-news.info/node/17788> (дата обращения: 10.12.2017).
14. *Савицкий П.Н.* Россия — особый географический мир. Прага: Евразийское кн. издательство. 1927.
15. Социология мировых цивилизаций. Учебное пособие. М.: Издание ЛДПР, 2014.

УДК 35.354, 32.019.51, 32.019.52  
JEL H83

*Бацун П.В., Ильина А.А., Родзейко М.Д.*

**Актуальные проблемы формирования положительного имиджа  
органов государственной власти и государственной службы  
(на примере федеральных министерств)**

*Бацун Павел Владимирович* — студент магистратуры кафедры международных организаций и проблем глобального управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [escalade066@gmail.com](mailto:escalade066@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [6295-4805](https://elibrary.ru/6295-4805)

*Ильина Анастасия Алексеевна* — студентка магистратуры кафедры экономики инновационного развития, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [anastasiya.ilyina1207@gmail.com](mailto:anastasiya.ilyina1207@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: 8616-0487

*Родзейко Мария Дмитриевна* — студентка магистратуры кафедры экономики инновационного развития, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [mariarodzeyko@gmail.com](mailto:mariarodzeyko@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [2369-5161](https://elibrary.ru/2369-5161)

**Аннотация**

Авторы статьи исследуют проблемы формирования положительного имиджа органов государственной власти через механизм открытости. В сложившейся ситуации в результате серьезных политических сдвигов для сохранения стабильности в обществе органам государственной власти необходимо поддерживать высокий уровень лояльности единственного источника власти в Российской Федерации - народа. Ежедневно народ дает оценку деятельности органов государственной власти: следит за поведением государственных служащих, отслеживает информацию на официальных порталах, знакомится с новостной лентой, оставляет комментарии в социальных сетях. Авторы статьи ставят перед собой цель выявить «лидеров» и «аутсайдеров» по результатам проведенного онлайн-опроса среди населения. Авторы проводят анализ соответствующих министерств на предмет взаимодействия с обществом через общедоступные Интернет-каналы, изучают характер новостной ленты, а также исследуют степень активности официальных групп министерств в социальной сети «ВКонтакте». Резюмируют статью рекомендации по повышению открытости органов государственной власти перед обществом, делая упор на необходимость обратной связи, повышенную информативность источников, представляющих федеральное министерство, повышенную смысловую нагрузку для населения при ознакомлении с новостной лентой.

**Ключевые слова**

имидж органов государственной власти, уровень лояльности, государственная эффективность, официальные сайты министерств, социальные сети, новостная лента, доверие населения.

В настоящее время отечественная и зарубежная литература не отличаются многообразием исследований в области теоретических проблем формирования имиджа

органов государственной власти и государственной службы. Поэтому практикоориентированный метод исследования данной области дает возможность сделать анализ уровня взаимодействия федеральных министерств с обществом посредством различных каналов связи, как одного из ключевых показателей имиджа органов государственной власти.

Сегодня рядовые граждане могут наблюдать, как органы государственной власти начинают внимательнее относиться к проблеме имиджа государственного служащего, становятся более открытыми для населения, в министерствах создаются департаменты по связям с общественностью, а уже существующие начинают интенсивнее взаимодействовать с общественностью. Это дает почву для проведения профильных проектов с целью анализа изменений роли имиджа в системе оценки деятельности органов государственной службы.

Мнение среднестатистического гражданина вырабатывается с течением времени и формируется посредством влияния различных факторов<sup>1</sup>:

1) социальные факторы: менталитет народа; общественная психология, характерная для населения определенной территориальной единицы; господствующие общественные мнения, настроения; взаимоотношения между различными группами населения;

2) качества, привитые образованием и воспитанием: нравственные ценности; психологическое здоровье; набор технологий общения, а также качества, обретенные с жизненным и профессиональным опытом: характер, мотивы, цели, модель принятия решений;

3) влияние средств массовой информации;

4) личный опыт взаимодействия с представителями ОГВ;

5) уровень жизни в стране и степень удовлетворенности населения этим уровнем (социальной, экономической, политической и духовной сферами).

Для того, чтобы разобраться в проблематике, необходимо провести анализ министерств на предмет активности их взаимодействия с обществом. По мнению авторов, в анализ необходимо включить следующие мероприятия: анализ официальных сайтов министерств, анализ новостной ленты по соответствующим органам исполнительной власти, а также сбор и анализ статистики активности официальных групп министерств в социальной сети «ВКонтакте».

---

<sup>1</sup> Магомедов М.М. Основопологающие факторы формирования позитивного имиджа органов государственной власти // Плехановский Барометр. 2017. № 1 (9).

В рамках проекта, перед проведением анализа было решено провести опрос, чтобы понять, какие министерства рассматривать в первую очередь. Опрос содержал четыре вопроса, включающих такие темы, как результативность работы министерств, степень осведомленности респондентов о деятельности министерства и коррупционность министерства. На основе ответов 106 респондентов, основной массив которых составили студенты МГУ, были выявлены следующие результаты:

- первое место — Министерство иностранных дел РФ;
- второе место — Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- последнее место — Министерство энергетики.

В рамках проекта было нецелесообразно проводить анализ всех министерств, поэтому авторами было решено проанализировать два первых места и одно последнее.

Первые два места были взяты для того, чтобы анализ механизмов и технологий взаимодействия министерств с общественностью был более точным, а последнее место для того, чтобы найти причины такого низкого рейтинга среди респондентов, понять, из-за чего министерство не пользуется популярностью с точки зрения связей с общественностью.

**Анализ официальных сайтов.** Для того чтобы подробнее ознакомиться с деятельностью федеральных министерств, ключевыми фигурами, удобством сайта и навигацией, выявить особенности функционирования, необходимо провести исследование в сети Интернет, а именно, воспользоваться поиском официальных сайтов министерств, представляющие наиболее открытые и актуальные данные.

Судить о преимуществах и недостатках позволяют выработанные критерии — взаимодействие с обществом (форма обращения на сайте, актуализация интересующей информации, работа с социальными сетями, возможность оставить отзыв о работе самого сайта) и работа с профильными специалистами (образовательные учреждения при министерствах, что позволяет двум организациям обмениваться опытом, создавать новые проекты в профессиональной отрасли, и, как следствие, повышать узнаваемость друг друга, создавать репутацию и формировать имидж).

По результатам данного исследования, Министерство иностранных дел Российской Федерации оказалось «лидером»; интернет-сайт лучше всего адаптирован к происходящим изменениям; личный кабинет гражданина позволяет подать обращение с возможностью получения информации о ходе и результатах рассмотрения обращений; Министерство активно участвует в создании квалифицированных кадров в



области международных отношений и дипломатии (МГИМО, Дипломатическая академия). Министерство энергетики — «аутсайдер» и вызывает много спорных вопросов по поводу достоверности данных социологических опросов, их актуальности, а также сущности огромного количества методических рекомендаций и концепций. Однако создание нового образовательного проекта «Школа лидеров энергетики» является показателем вовлечения Министерства энергетики в систему энергоменеджмента.

**Анализ новостной ленты.** Для анализа новостной ленты был взят новостной ресурс Российское агентство международной информации «РИА Новости». Для анализа новостной ленты один из авторов были взяты следующие критерии: количество записей по соответствующей теме и общий характер информации, содержащейся в новостях.

Итак, по запросу «Министерство иностранных дел» портал показал результат – 1910 записей. Вся суть новостных заголовков и текстов в них заключается в комментировании различных внешнеполитических событий, касающихся и не касающихся России. С первой новости замечен один человек, чьи слова приводятся во всех новостях - директор Департамента информации и печати Министерства иностранных дел РФ Мария Захарова. Также, в новостях освещаются предстоящие встречи и события, касающиеся МИДа РФ. Можно сделать вывод, что с приходом Марии Захаровой МИД стал самым освещаемым министерством из всех в России.

По запросу «МЧС России» «РИА Новости» выдал 3450 записей. Такое большое количество записей обусловлено тем, что деятельность министерства тесно связана с обеспечением населения информацией о бедствиях, предстоящих погодных условиях и так далее, причем информация даже локального характера, которая актуальна, например, только для нескольких городов в области, все равно может быть освещена в федеральной новостной ленте. Особо стоит отметить новость о том, что «МИА «Россия сегодня» и МЧС России подписали соглашение о сотрудничестве. Целями подписанного соглашения стали привлечение общественного внимания к вопросам предупреждения ЧС, повышение уровня грамотности действий людей во время происшествий, а также популяризация деятельности чрезвычайного ведомства России. Факт заключения такого соглашения является показательным для других министерств и является поводом оценить взаимодействие данного министерства с обществом на «отлично».

Наконец, по запросу «Минэнерго РФ» портал выдал скромный результат – всего 1002 материала. По новостной ленте можно сказать, что сообщений, связанных с деятельностью Минэнерго немало, однако нельзя сказать, что они носят информативный характер. Многие новости являются нейтральными и не несут большой смысловой нагрузки для населения и потребителя. Однако, стоит отметить, что в ленте новостей часто попадаются новости, касающиеся аварии или внезапного отключения энергоснабжения в тех или иных регионах и сводка действий служб по восстановлению энергоснабжения — это свидетельствует о своевременности обеспечения необходимыми новостями тех людей, у кого могли возникнуть проблемы с энергоснабжением. По мнению авторов, Министерству энергетики не хватает освещения их зарубежной и, что еще более важно, отечественной проектной деятельности.

**Анализ статистики в социальной сети «ВКонтакте».** Для получения более полной картины об уровне взаимодействия федеральных министерств с обществом был проведен обзор социальной сети «ВКонтакте», в частности официальных групп министерств по 6 ключевым критериям.

Результаты проведенного исследования официальных групп министерств «ВКонтакте» представлены в авторской Таблице 1.

**Таблица 1. Результаты анализа официальных групп министерств «ВКонтакте»**

<b>Критерий</b>	<b>МИД РФ</b>	<b>МЧС РФ</b>	<b>Минэнерго РФ</b>
Количество подписчиков	420 409	181 928	25
Частота публикаций	(5–20)/д	(2-4)/д	(1)/4 года
Медиа-контент (фото + видео)	400+ 1457	6 127 + 294	0 + 0
Feedback (лайки + репосты + комментарии + просмотры)	35+ 5 + (3-5) + (5-10) тыс	100 + (5-10) + (10-15) + (5-10) тыс	—
Ссылки на другие	7	10	—

офиц.профили			
Статистика (неактивные + заблокированные + активные)	32,84% + 17,42% + 49,74%	7,32% + 5,97% + 86,71%	—

По результатам данного анализа становится очевидным, что МИД и МЧС заинтересованы в налаживании контакта с населением через социальную сеть «ВКонтакте». Они все стабильно информируют своих подписчиков о последних новостях, так или иначе касающихся их министерства, а также заинтересованы в обратной связи с населением.

### **Выводы и рекомендации**

В рамках проведенного авторами исследования были сделаны следующие выводы:

1) опрос населения выявил в большей степени негативное отношение граждан к проанализированным министерствам. Возможная причина этого — устоявшийся скепсис по отношению к объектам исследования. Стереотипное мышление граждан РФ является одной из основных проблем формирования положительного имиджа органов государственной власти и государственной службы. Очевидно, что эту проблему полностью не искоренить, но возможно минимизировать, целенаправленно работая с «имиджем»;

2) в результате анализа официальных сайтов министерств авторы исследования выявили следующие общие недостатки:

– отсутствие мониторинга заседаний, форумов в режиме онлайн и возможности их обсуждения в режиме реального времени;

– отсутствие общей медиа-презентации о министерстве (в которой могут фигурировать не только основные направления работы министерства, но и здание, где располагается министерство, герб и эмблема, перспективы работы, речь ключевых фигур министерства, их обращения к гражданам);

– обсуждение в первую очередь обобщенных (не конкретных) вопросов и отсутствие информативности контента отвлекает слушателей от реальных проблем и вызывает, скорее, негативные и агрессивные эмоции;

3) исследование новостной ленты «РИА-Новости» показало, что деятельность министерств достаточно неплохо освещается, но все еще есть тенденция к освещению

событий, не носящих глубокую смысловую нагрузку для населения и имеющих нейтральный характер. С точки зрения эффективности взаимодействия с населением, лидерами оказались МИД и МЧС;

4) изучение социальной сети «ВКонтакте», в частности официальных групп министерств, позволило сделать вывод, что по большинству критериев официальная группа МЧС «ВКонтакте» является самой интересной и востребованной для пользователей данной социальной сети.

Остальным министерствам рекомендуется более активно поддерживать контакт с населением через свои официальные группы «ВКонтакте», тщательно следить за новостями, а также поддерживать обратную связь с гражданами. В зависимости от этого, министерствам следует корректировать политику ведения социальных сетей.

Таким образом, становится очевидным, что уровень взаимодействия проанализированных министерств с населением посредством трёх упомянутых ранее каналов связи представляется недостаточно эффективным и не дает возможности гражданам РФ быть в должной степени вовлеченными в деятельность федеральных министерств. Это оказывает влияние на сформировавшийся у населения образ органов государственной власти и степень доверия граждан к ним.

UDC 35.354, 32.019.51, 32.019.52  
JEL H83

*Pavel V. Batsyun, Anastasiya A. Ilyina, Maria D. Rodzeyko*

**The urgent problems of government authorities and public service  
positive image formation  
(The example of the federal ministries)**

*Batsyun Pavel Vladimirovich*, master student, international organizations and global governance problems department, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [escalade066@gmail.com](mailto:escalade066@gmail.com)

*Ilyina Anastasiya Alekseevna*, master student, economics of innovative development, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [anastasiya.ilyina1207@gmail.com](mailto:anastasiya.ilyina1207@gmail.com)

*Rodzeyko Maria Dmitrievna*, master student, economics of innovative development, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [mariarodzeyko@gmail.com](mailto:mariarodzeyko@gmail.com)

**Abstract**

The authors of the article examine the problems of government authorities positive image formation through the mechanism of transparency. In a current situation, resulting from a serious political changes, government authorities need to maintain a high level of citizens' loyalty, which is the only source of power in Russian Federation, in order to generate stability

in the society. People evaluate the government authorities' activities daily: monitor the behavior of civil servants, the information presented on the official websites, observe the news line, leave comments on social network. The authors' goal is to identify the «leaders» and the «outsiders» based on the results of the online-survey among the population. The authors analyze the relevant ministries in terms of their interaction with the society through internet sources, news lines and the ministries' activity in the social network *Vkontakte*. The article is summed up with the recommendations on how to increase the public authorities' transparency with the focus on the request for feedback, the content of the sources presenting the information concerning the federal ministries, semantic load for the population in the news line.

**Keywords**

Government authorities image, loyalty level, government efficiency, ministries official websites, social networks, news line, public trust.

**Бисляр К.В.**

### **Проблемы реализации процедур оценки регулирующего воздействия на региональном уровне Российской Федерации**

*Бисляр Ксения Валерьевна* — магистр, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [kсениya.bislyar@gmail.com](mailto:kсениya.bislyar@gmail.com)

#### **Аннотация**

В статье рассмотрены практики реализации процедур оценки регулирующего воздействия (ОРВ) в регионах, которые в соответствии с рейтингом Министерства экономического развития занимают худшие места. Проанализированы возможные причины отставания данных регионов, выявлены недостатки в реализации процедур ОРВ, а также предложены рекомендации.

#### **Ключевые слова**

Оценка регулирующего воздействия, ОРВ, рейтинг регионов, региональные практики внедрения ОРВ.

Согласно докладу Департамента оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития Российской Федерации 2017 года «Оценка регулирующего воздействия: 6 лет в России»<sup>1</sup>, с 2010 года Минэкономразвития России наделено полномочиями по проведению ОРВ. После принятия Федерального закона от 2 июля 2013 г. №176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup>, процедура ОРВ проектов нормативных правовых актов по вопросам, касающимся осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, стала обязательно закреплена в субъектах Российской Федерации с 1 января 2014 г. и в муниципальных образованиях с 1 января 2015 г., при этом порядок проведения процедуры устанавливается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Для методического обеспечения деятельности по проведению процедур ОРВ и экспертизы нормативных правовых актов, в целях формирования единой концепции развития института ОРВ во всех субъектах Российской Федерации,

---

<sup>1</sup> Оценка регулирующего воздействия: шесть лет в России / Департамент оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития РФ. М., 2017.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 02.07.2013 № 176 «О внесении изменений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

26 июля 2016 г. приказом Минэкономразвития России № 471<sup>3</sup> в новой редакции утверждены Методические рекомендации по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации<sup>4</sup>.

В 2016 году Минэкономразвития России сформировало рейтинг российских регионов по качеству осуществления оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации. При рейтинговании произошла переориентация на оценку практического применения института ОРВ, а также на оценку результативности выполняемых в рамках ОРВ процедур<sup>5</sup>.

В рейтинг худших регионов и в 2015, и в 2016 годах стабильно попадали: Республика Ингушетия, Республика Крым, Чукотский автономный округ. У некоторых регионов позиция в рейтинге за три года варьировалась очень сильно, например, у Республики Марий Эл, Республики Калмыкия, которые в 2014 и 2015 годах входили в категории с хорошим уровнем и удовлетворительным уровнем рейтинга соответственно, то по итогам 2016 года оба эти региона занимают низшие позиции. Если же говорить о Чукотском автономном округе, Республике Ингушетия и Республике Крым, то можно заметить, что они стабильно занимают положения с неудовлетворительным рейтингом. Для выявления причин отставания регионов был проведен анализ, исходя из информации, полученной из открытых источников, а именно с сайтов уполномоченного органа субъекта (как правило, им являлось Министерство экономического развития), официального сайта региона (в ситуации с Чукотским автономным округом) или же с регионального портала по ОРВ, который разработан в Республике Ингушетия и Республике Калмыкия.

Рассмотрим ситуацию в каждом регионе более подробно. Республика Крым занимает низшие позиции в рейтинге на протяжении трёх лет. Ситуация объяснима тем, что за такой короткий промежуток времени в регионе еще не успели должным образом сформироваться процедуры ОРВ и взаимодействие с бизнес-сообществами.

---

<sup>3</sup> Приказ Министерства экономического развития России от 26.07.2016 № 471 «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации».

<sup>4</sup> Методические рекомендации по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

<sup>5</sup> Методика формирования рейтинга качества осуществления оценки регулирующего воздействия и экспертизы в субъектах Российской Федерации.

Кроме того, документация и отчетность по практикам проведения ОРВ также еще не сформирована и не предоставлена. Тем не менее, из положительных моментов можно отметить то, что в регионе проводятся публичные консультации и экспертизы актов, о чем свидетельствует информация на портале Министерства экономического развития Республики Крым. Исходя из предоставленной информации на портале, можно сказать, что взаимодействие с бизнес-сообществами налаживается — подписаны соглашения между Министерством экономического развития Республики Крым и региональной общественной организацией «Объединение промышленников и предпринимателей Крыма» и многими другими. Приняты семь нормативных правовых актов, касательно процедуры ОРВ, среди которых:

- законы Правительства Республики<sup>6</sup>;
- постановления Совета министров<sup>7</sup>;
- приказы Министерства экономического развития Республики Крым за 2014 год<sup>8</sup>, также за 2016 год<sup>9</sup>.

Рассматривая опыт Республики Калмыкия, можно говорить о том, что это единственный из рассмотренных субъектов, где предоставлена отчетность по проведению процедур ОРВ, также отчеты и заключения по проводимым экспертизам,

---

<sup>6</sup> Закон Республики Крым от 25 июня 2015 года № 123-ЗРК/2015 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности»; Закон Республики Крым от 22 декабря 2016 года № 332-ЗРК/2016 «О внесении изменений в Закон Республики Крым "Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

<sup>7</sup> Постановление Совета министров Республики Крым от 11.04.2017 № 193 «Об определении уполномоченного органа, утверждении порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, экспертизы нормативных правовых актов Республики Крым», проведения мониторинга фактического воздействия нормативных правовых актов Республики Крым, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и признании утратившим силу постановления Совета министров Республики Крым от 06 сентября 2016 года № 428»; Постановление Совета министров Республики Крым от 06.09. 2016 № 428 «Об утверждении порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым и экспертизы нормативных правовых актов Республики Крым».

<sup>8</sup> Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 марта 2014 г. N 159 «Об утверждении методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

<sup>9</sup> Приказ Министерства экономического развития Республики Крым от 07.02.2017 № 41 «О внесении изменений в 431 от 22.12.2016»; Приказ Министерства экономического развития Республики Крым от 22.12.2016 № 431 «Об утверждении Экспертного совета при Министерстве экономического развития Республики Крым».



ведется активное взаимодействие с бизнесом, проводятся публичные консультации. Более того, у данного субъекта есть региональный портал ОРВ, а количество разработанных и представленных НПА наибольшее — 10, среди которых есть:

- Приказ Аппарата Правительства Республики Калмыки<sup>10</sup>,
- постановления Правительства<sup>11</sup>
- Закон Республики Калмыкия<sup>12</sup>.

Помимо указанных НПА, есть также дополнительные приказы<sup>13</sup> и ведомственная целевая программа<sup>14</sup>. На портале определен перечень общественных некоммерческих организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности, среди которых: Региональное объединение работодателей «Калмыцкий союз промышленников и предпринимателей», некоммерческое партнерство «Калмыцкая ремесленная палата» и другие. Исходя из анализа позитивного опыта применения процедур ОРВ и проработанного законодательства, представляется непонятным положение региона на предпоследней строчке рейтинга.

Далее рассматривалась Республика Ингушетия. Исходя из анализа предоставленной информации на сайте Министерства экономического развития Республики Ингушетия и отдельно созданного регионального портала по ОРВ, не удалось найти информацию ни по проведению публичных консультаций и экспертиз, ни по взаимодействию с бизнес-сообществами, ни отчетов по деятельности ОРВ, но было указано, что заключены соглашения о взаимодействии с региональными

---

<sup>10</sup> Приказ Аппарата Правительства Республики Калмыкия №11-п 14.01.2015 года «О внесении изменений в приказ Аппарата Правительства Республики Калмыкия от 28 июня 2013 года №265-п»; Приказ Аппарата Правительства Республики Калмыкия от 28 июня 2013г. № 265 «Об утверждении изменений, которые вносятся в ведомственную целевую программу "Внедрения оценки регулирующего воздействия в органах исполнительной власти Республики Калмыкия" на 2013-2015 годы».

<sup>11</sup> Постановление Правительства Республики Калмыкия от 17.12.14 № 462 «О Порядке проведения оценки регулирующего воздействия и экспертизы нормативных правовых актов Республики Калмыкия»; Постановление Правительства Республики Калмыкия от 14 июля 2013 г. №302 «О Порядке проведения оценки регулирующего воздействия и публичных консультаций в Республике Калмыкия»; Постановление Правительства Республики Калмыкия от 14 июня 2013 № 301 «О внесении изменений в Регламент Правительства Республики Калмыкия».

<sup>12</sup> Закон Республики Калмыкия от 23 ноября 2011 года N 308-IV-3 «О внесении изменений в Закон Республики Калмыкия “О некоторых вопросах организации местного самоуправления в Республике Калмыкия”».

<sup>13</sup> Приказ №265-п от 28.06.2013г. «Об утверждении ведомственной целевой программы «Внедрение оценки регулирующего воздействия в органах исполнительной власти Республики Калмыкия» на 2013–2015 годы»; Приказ №364 от 30.08.2013г. «Об утверждении типового соглашения между органом исполнительной власти Республики Калмыкия и общественной некоммерческой организацией, представляющей интересы субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, о взаимодействии при оценке регулирующего воздействия».

<sup>14</sup> Ведомственная целевая программа «Внедрение оценки регулирующего воздействия в органах исполнительной власти Республики Калмыкия» на 2013–2015 годы.

ассоциациями, представляющими интересы предпринимательского сообщества при проведении ОРВ.

В регионе также можно отметить плохо разработанную нормативно-правовую базу, которая представлена Указом Главы Республики<sup>15</sup> и Постановлением Правительства<sup>16</sup>. Исходя из анализа, очевидно, что в регионе существует множество проблем, связанных с процедурами ОРВ, тем самым объясняется низкое место в рейтинге.

В Республике Марий Эл ситуация схожа. На сайте Министерства промышленности, экономического развития и торговли крайне мало. Имеется указание на то, что проводится экспертиза НПА и предоставлены ее результаты. Нормативная правовая база плохо разработана, имеется два Постановления Правительства<sup>17</sup>. Из позитивных моментов, можно отметить, что ОРВ в 2014 г. проведена для 12 проектов нормативных правовых актов Республики Марий Эл, а также на официальном сайте уполномоченного органа размещена форма обратной связи по вопросам ОРВ для повышения эффективности проведения публичных консультаций.

Последним был рассмотрен Чукотский Автономный Округ. Здесь ситуация очень схожа с предыдущим регионом. Предоставлена информация на официальном сайте субъекта по проведению публичных консультаций, экспертизе. Также есть несколько отчетов по результатам экспертизы.

Предоставлены два нормативных правовых акта: закон округа<sup>18</sup> и постановление правительства<sup>19</sup>.

Первый вывод, который делается в ходе анализа — данные регионы не предоставляют информацию о проведении ОРВ на своих официальных сайтах, или же

---

<sup>15</sup> Указ Главы Республики Ингушетия от 26 декабря 2014 года № 245 «Об утверждении Инвестиционной стратегии Республики Ингушетия на период до 2030 года».

<sup>17</sup> Постановление Правительства Республики Ингушетия от 5 марта 2014 года №25 «Об утверждении Положения о порядке проведения процедуры Оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Ингушетия, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

<sup>17</sup> Постановление Правительства Республики Марий Эл от 22 ноября 2013 г. №353 «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Марий Эл и экспертизы нормативных правовых актов Республики Марий Эл»; Постановление Правительства Республики Марий Эл от 25.03.2015 № 148 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Марий Эл от 22 ноября 2013 г. № 353».

<sup>18</sup> Закон Чукотского Автономного Округа от 10 ноября 2014 года № 113-ОЗ «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов на территории Чукотского Автономного Округа».

<sup>19</sup> Постановление Правительства Чукотского Автономного Округа от 1 сентября 2014 года № 402 «Об утверждении порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Чукотского Автономного Округа, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

предоставляют ее в неполном виде, из-за чего крайне сложно сделать вывод о действительной ситуации развития процедур ОРВ.

Следующий вывод, который можно сделать — в регионах прослеживается формальный подход к проведению ОРВ. Об этом свидетельствует значительное количество принятых НПА и документов, относящихся к практикам ОРВ практически во всех рассматриваемых регионах. Министерство экономического развития при составлении рейтинга регионов ориентируется в том числе и на данный показатель. Тем не менее, принятие НПА при крайне низкой практической деятельности, недостаточном взаимодействии с бизнес-сообществами и отсутствии аналитической работы значительно понижает рейтинг региона, что может обуславливать резкое ухудшение положения некоторых регионов в 2016 году, в сравнении с 2014 годом, когда практики ОРВ только зарождались. В 2014 год был подготовлен рейтинг применения ОРВ в субъектах РФ Центром независимого мониторинга исполнения указов Президента РФ «Народная экспертиза»<sup>20</sup>, который представлял собой анкетирование представителей бизнес-сообщества. По результатам исследования можно сделать вывод, что лишь 44% опрошенных представителей бизнес-сообщества знают, что такое ОРВ, а в некоторых регионах данный показатель менее 20% и только 16% респондентов, имеющих представление об ОРВ, участвовали в ней.

Исходя из этого можно сделать еще один вывод о том, что в регионах с низким рейтингом наблюдается слабая информированность бизнес-сообщества о проведении публичных консультаций и возможности участия в обсуждении законов.

Следующим аспектом является то, что процедура урегулирования разногласий в исследуемых регионах не упоминается, ни в принятых в регионе НПА, ни в практическом опыте. Более того, в ряде регионов на сайте не предоставляется информация о подготовке проекта акта и какие-либо отчеты о проведении экспертизы. Это свидетельствует о серьезных недостатках в самой процедуре проведения ОРВ в регионах с низким рейтингом.

Отдельно следует рассмотреть формирование рейтинга субъектов. Исходя из критериев оценивания из Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, каждому субъекту начисляются определенные баллы за тот или иной показатель. На формирование рейтинга влияют несколько

---

<sup>20</sup> Внедрение ОРВ в регионах // Центр независимого мониторинга исполнения указов президента РФ «Народная экспертиза». 2014.

критериев, одним из которых является — качество проведения публичных консультаций. Данный критерий крайне сложно оценить, особенно если информация по публичным консультациям не предоставлена. Еще одним критерием является информационная активность региона в сфере ОРВ, прозрачность и открытость института ОРВ. В данном контексте возникают противоречия в рейтинговании. Республика Калмыкия, например, которая ведёт активное информационное сопровождение деятельности, регулярно предоставляет отчеты и заключения по экспертизе, а также предоставляет множество аналитических материалов и докладов по ОРВ, имеет наибольшее число разработанных НПА, получает практически самый низкий рейтинг. При этом, другие регионы, например, Республика Ингушетия или Чукотский Автономный округ, которые практически не предоставляют информацию по обозначенным пунктам и проводят гораздо меньше практической деятельности по ОРВ, получают более высокий рейтинг.

Также влияние на рейтинг Минэкономразвития РФ оказывает блок показателей внедрения ОРВ в муниципалитетах и оценивается в 15 баллов из 100. Однако в РФ с 1 января 2016 года вступил в силу закон, который отменяет обязательность проведения ОРВ муниципалитетами<sup>21</sup>. Проведение оценки закреплено за городскими округами, которые являются административными центрами, а также иными городскими округами и муниципальными районами, если это закреплено законом соответствующего субъекта РФ. Иные муниципальные образования имеют право проводить процедуру ОРВ в добровольном порядке. Исходя из этого, возникает сомнение в обоснованности данного критерия, а также в целом, в системе формирования рейтинга, которая, как показывает анализ, имеет недостатки и не всегда оценивает регион объективно.

В качестве причины отставания регионов можно выделить нехватку средств и ресурсов для проведения ОРВ на должном уровне. Действительно, отсутствие средств на проведение процедур ОРВ является существенным барьером и оказывает негативное влияние на успешное внедрение ОРВ в регионе, однако, как было показано выше, процедурные недоработки<sup>22</sup>, например, оказывают гораздо более значительное влияние. Поэтому недостаточное финансирование сложно назвать основной причиной отставания регионов.

---

<sup>21</sup> Федеральный закон от 30.12.2015 № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

<sup>22</sup> Волошинская А.А. Оценка регулирующего воздействия в России и в мире: одно сходство и семь различий // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 49. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2015/vipusk\\_49\\_aprel\\_2015\\_g./problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/voloshinskaya.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2015/vipusk_49_aprel_2015_g./problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/voloshinskaya.pdf) (дата обращения: 31.12.2017).

**Список источников и литературы**

1. Ведомственная целевая программа «Внедрение оценки регулирующего воздействия в органах исполнительной власти Республики Калмыкия» на 2013–2015 годы.
2. Закон Республики Калмыкия от 23 ноября 2011 года № 308-IV-3 «О внесении изменений в Закон Республики Калмыкия “О некоторых вопросах организации местного самоуправления в Республике Калмыкия”».
3. Закон Республики Крым от 25 июня 2015 года № 123-ЗРК/2015 «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».
4. Закон Республики Крым от 22 декабря 2016 года № 332-ЗРК/2016 «О внесении изменений в Закон Республики Крым "Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и экспертизе нормативных правовых актов Республики Крым, муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».
5. Закон Чукотского Автономного Округа от 10 ноября 2014 года № 113-ОЗ «О проведении оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов на территории Чукотского Автономного Округа».
6. Методика формирования рейтинга качества осуществления оценки регулирующего воздействия и экспертизы в субъектах Российской Федерации // Оценка фактического воздействия.
7. Методические рекомендации по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.
8. Постановление Правительства Республики Ингушетия от 5 марта 2014 года №25 «Об утверждении Положения о порядке проведения процедуры Оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Ингушетия,

затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

9. Постановление Правительства Республики Калмыкия от 17.12.14 № 462 «О Порядке проведения оценки регулирующего воздействия и экспертизы нормативных правовых актов Республики Калмыкия».

10. Постановление Правительства Республики Калмыкия от 14 июля 2013 г. №302 «О Порядке проведения оценки регулирующего воздействия и публичных консультаций в Республике Калмыкия».

11. Постановление Правительства Республики Калмыкия от 14 июня 2013 № 301 «О внесении изменений в Регламент Правительства Республики Калмыкия».

12. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 22 ноября 2013 г. №353 «О порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Марий Эл и экспертизы нормативных правовых актов Республики Марий Эл».

13. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 25.03.2015 № 148 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Марий Эл от 22 ноября 2013 г. № 353».

14. Постановление Правительства Чукотского Автономного Округа от 1 сентября 2014 года № 402 «Об утверждении порядка проведения процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Чукотского Автономного Округа, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности».

15. Постановление Совета министров Республики Крым от 11.04.2017 № 193 «Об определении уполномоченного органа, утверждении порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым, экспертизы нормативных правовых актов Республики Крым, проведения мониторинга фактического воздействия нормативных правовых актов Республики Крым, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, и признании утратившим силу постановления Совета министров Республики Крым от 06 сентября 2016 года № 428».

16. Постановление Совета министров Республики Крым от 06.09. 2016 № 428 «Об утверждении порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Республики Крым и экспертизы нормативных правовых актов Республики Крым».

17. Приказ Аппарата Правительства Республики Калмыкия №11-п 14.01.2015 года «О внесении изменений в приказ Аппарата Правительства Республики Калмыкия от 28 июня 2013 года №265-п».
18. Приказ Аппарата Правительства Республики Калмыкия от 28 июня 2013г. № 265 «Об утверждении изменений, которые вносятся в ведомственную целевую программу «Внедрения оценки регулирующего воздействия в органах исполнительной власти Республики Калмыкия» на 2013-2015 годы».
19. Приказ Министерства экономического развития Республики Крым от 07.02.2017 № 41 «О внесении изменений в 431 от 22.12.2016».
20. Приказ Министерства экономического развития Республики Крым от 22.12.2016 № 431 «Об утверждении Экспертного совета при Министерстве экономического развития Республики Крым».
21. Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 марта 2014 г. № 159 «Об утверждении методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».
22. Приказ Министерства экономического развития России от 26.07.2016 № 471 «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъектах Российской Федерации».
23. Приказ №265-п от 28.06.2013 г. «Об утверждении ведомственной целевой программы «Внедрение оценки регулирующего воздействия в органах исполнительной власти Республики Калмыкия» на 2013-2015 годы».
24. Приказ №364 от 30.08.2013 г. «Об утверждении типового соглашения между органом исполнительной власти Республики Калмыкия и общественной некоммерческой организацией, представляющей интересы субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, о взаимодействии при оценке регулирующего воздействия».
25. Указ Главы Республике Ингушетия от 26 декабря 2014 года № 245 «Об утверждении Инвестиционной стратегии Республики Ингушетия на период до 2030 года».
26. Федеральный закон от 02.07.2013 № 176 «О внесении изменений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и

статьи 7 и 46 федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

27. Федеральный закон от 30.12.2015 № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов».

28. Внедрение ОРВ в регионах // Центр независимого мониторинга исполнения указов президента РФ «Народная экспертиза». 2014.

29. *Волошинская А.А.* Оценка регулирующего воздействия в России и в мире: одно сходство и семь различий // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 49.

URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2015/vipusk\\_49\\_aprel\\_2015\\_g./problemi\\_upravlenija\\_te oriija\\_i\\_praktika/voloshinskaya.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2015/vipusk_49_aprel_2015_g./problemi_upravlenija_te oriija_i_praktika/voloshinskaya.pdf) (дата обращения: 31.12.2017).

30. ОРВ в регионах: лучшие. 3 кв. 2016 года // НИСИПП. Вопросы ОРВ. 2016.

31. Оценка регулирующего воздействия: шесть лет в России / Департамент оценки регулирующего воздействия Министерства экономического развития РФ. М., 2017.



Вахрушева Д.О.

**От правового государственного регулирования к поведенческому:  
анализ факторов успешного функционирования британской  
Группы по применению методов поведенческого регулирования как  
инновационной организации**

Вахрушева Дарья Олеговна — бакалавр политологии, магистрантка Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, Россия.

E-mail: [vakhrushevadasha@gmail.com](mailto:vakhrushevadasha@gmail.com)

**Аннотация**

Современные задачи государственного управления стали предпосылкой для появления т.н. надж-юнитов, ставшими воплощением инновационного потенциала этой сферы. Для успешного функционирования инновационных организации любой области требуется ряд условий. Однако внедрение нововведений в секторе государственного регулирования сталкивается с рядом дополнительных проблем. Успех британской Группы по применению поведенческих методов стал многообещающим примером для других государственных организаций, которые согласно теории организации можно назвать агентами перемен. С точки зрения теории организации, Группа является инновационной организацией, и её достижения могут быть объяснены гипотезой Р.М. Кантер о необходимых условиях для развития инновационных организаций и закрепления их практик в качестве повторяющихся. После анализа открытых источников и нескольких интервью стало ясно, что Группа обладает всеми факторами, описанными Кантер, кроме отдельного помещения и постоянного покровительства «сверху». Это расхождение, по мнению автора, обусловлено спецификой работы в государственном секторе. Результаты исследования могут быть использованы в задачах внедрения инноваций в секторе государственного управления.

**Ключевые слова**

Государственное управление, государственное регулирование, инновационные организации, агенты перемен, надж.

**Введение**

В современном мире вопрос повышения эффективности при снижении издержек выходит за рамки бизнес стратегий и становится всё более актуальным в сфере государственного управления<sup>1</sup>. Сегодня наиболее эффективные программы регулирования создаются на базе поведенческой экономики — отрасли науки, изучающей влияние социальных, когнитивных и эмоциональных факторов на принятие экономических решений.

Это направление впервые получило серьёзную поддержку в Великобритании от консервативно-либеральной демократической коалиции, в 2010 году основавшей первый в мире надж-юнит, или Группу по применению поведенческих методов (англ. *Behavioural Insights Team, BIT*) — государственное учреждение, чьей задачей стала

---

<sup>1</sup> Клименко А.В., Минченко О.С. Государственное регулирование экономики: вопросы теории и лучшая практика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. №. 3. С.7–30.

разработка экономически эффективных государственных программ посредством применения методов поведенческого регулирования. Всего за несколько лет Группе удалось реализовать существенное количество проектов и распространить идею о том, что поведенческое регулирование имеет потенциал в рамках государственного регулирования.

Необычайный успех великобританской Группы по применению поведенческих методов стал рассматриваться в качестве многообещающей практики в системах государственного регулирования других государств<sup>2</sup>. Согласно теории организации, Группу можно считать инновационной организацией<sup>3</sup>, а учитывая, что цель Группы — произвести ряд структурных изменений в обществе, Группа является т.н. «агентом перемен»<sup>4</sup>.

Цель этой работы — рассмотреть опыт работы Группы по применению поведенческих методов и определить, что стало причиной её успеха с точки зрения теории организации. Для этого использована теория Р.М. Кантер.

#### **Анализ факторов успешного функционирования британской Группы по применению методов поведенческого регулирования как инновационной организации**

Инновационные организации в области государственного управления фокусируются на внедрении новых методов в управление государственным сектором и изменениях в политических паттернах, к которым они приводят. В инновационных учреждениях государственного сектора усиливается проблема консерватистского сопротивления переменам в связи с особенностями государственной работы: процедурностью, рутинностью и другими психологическими факторами, консервирующими устоявшиеся ценности и нормы. Опытные чиновники могут сопротивляться нововведениям, связывая их с потенциальными карьерными успехами молодых сотрудников. Им противостоят небольшие группы бюрократов «высшего звена», которым для успешного применения новых практик необходимо расширять и уплотнять коалицию соратников, ратующих за внедрение инноваций<sup>5</sup>. Кроме этого, существует предположение о том, что инновации в государственном секторе особенно

---

<sup>2</sup> *Sunstein C.R., Reisch L.A., Rauber J.* Behavioral Insights All Over the World? Public Attitudes Toward Nudging in a Multi-Country Study. 2017.

<sup>3</sup> *Rogers E.M.* Diffusion of innovations. New York: The Free Press. 1995.

<sup>4</sup> *Kanter R.M.* The change masters: Innovation and productivity in American corporations. New York: Simon & Schuster, 1983.

<sup>5</sup> *Kelman S.* Unleashing change: A study of organizational renewal in government. Brookings Institution Press, 2005.

сложны для воплощения в связи с отсутствием личной заинтересованности чиновников и высокой лояльностью по отношению к руководителям. Несмотря на всё вышперечисленное, при некоторых условиях инновации могут быть осуществлены и в сфере государственного управления<sup>6</sup>.

Р. Кантер определяет ряд условий, при которых «агенты перемен» способны сделать инновационные практики закрепившимися и повторяющимися. По мнению Кантер, инновации — это новые потоки информации, которыми необходимо управлять<sup>7</sup>. Можно утверждать, что Группа по применению поведенческих методов регулирования обладает всеми признаками агента перемен: она работает в отличном от всех остальных государственных ведомств «потоке», распространяя новые идеи и методы работы и эффективно внедряя нововведения в общественную жизнь Великобритании.

Протестировано предположение Р. Кантер о необходимых для инновационной организации условий:

1. В управлении организацией не должно быть строгой иерархии;
2. В управлении организацией должны применяться альтернативные способы оценки результативности;
3. Организация должна иметь авторитетного покровителя из числа представителей «классических» политических институтов;
4. Организация должна быть независима от других учреждений и обладать собственным бюджетом;
5. Организация должна иметь собственное отдельное помещение;
6. Оценка деятельности организации необходимо производить в долговременной перспективе;
7. Организация должна обладать устойчивым набором кадров в целях предотвращения «утечки мозгов» и накопления практического опыта исследований.

В результате исследования на основе открытых источников и нескольких интервью было выявлено, что британская Группа обладает большинством, но не всеми предписываемыми Р. Кантер условиями для успеха.

Так, английской Группе по применению поведенческих методов в регулировании, хотя формально она и входила в систему государственных учреждений Великобритании, на протяжении всего своего существования присуща высокая степень

---

<sup>6</sup> *Borins S.* Leadership and innovation in the public sector // *Leadership & Organization Development Journal*. 2002. Т. 23. №. 8. С. 467-476.

<sup>7</sup> *Kanter R.M.* Swimming in newstreams: Mastering innovation dilemmas // *California Management Review*. 1989. Т. 31. №. 4. С. 45-69.

независимости, самостоятельности и гибкости как по отношению к внешним факторам в виде других официальных ведомств, так и внутри Группы. Внутри команды не наблюдается строгой иерархии, и все участники работают над проектами совместно. Более того, Группа приглашает принять участие в своих исследованиях студентов PhD и других исследователей из разных областей знания, явно предпочитая форму коллаборации, а не строгого иерархического подчинения. Система оценки работы Группы отлична от системы оценки других государственных ведомств: при создании Группы перед ней не ставилось никаких формальных целей. Вместо этого команде ВIT предоставлена самостоятельность в определении ключевых инициатив совместно с членами руководящего совета. Учитывая специфику работы в сфере поведенческого регулирования, у Группы нет формальных краткосрочных целей, и все ожидаемые результаты завязаны на долгосрочной перспективе. Сегодня Группа является независимой общественной организацией, чьими акционерами являются правительство Великобритании, инновационный фонд «Неста» и сотрудники Группы, а среди её покровителей числятся английские министры, в том числе Дэвид Кемерон. Наконец, британская Группа отличается крайне низким уровнем смены работников: большинство участников команды работают в ней с момента основания в 2011 году. Это объясняется небольшим количеством участников, их схожим социальным и академическим опытом и сильным корпоративным чувством «*esprit de corps*».

Однако физически Группа всегда располагалась в пространстве One Whitehall вместе с другими организациями с правительственным участием. В политическом контексте это обосновано, так Группа имеет мгновенный доступ к лицам, принимающим решения, что способствует её инновационной работе. Кроме этого, в 2012 году Группа лишилась сразу двух своих покровителей из политической среды после того, как один из авторов концепции Д. Кемерона Стив Хилтон и влиятельный экономист Гус О'Доннелл покинули правительство Великобритании.

### **Заключение**

В результате исследования сделан вывод о том, что не все указанные Р. Кантер факторы являются безусловно необходимыми для успешного функционирования инновационной организации и распространения нововведений в долгосрочной перспективе. Пример успешной работы британской Группы по применению поведенческих методов доказывает, что организации государственного сектора по ряду причин отличаются от рыночных, и это обосновывает вывод о том, что не все условия, необходимые для частных инновационных организаций, выполнимы для сферы государственного управления.

**Список литературы**

1. Клименко А.В., Минченко О.С. Государственное регулирование экономики: вопросы теории и лучшая практика // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. №. 3. С.7-30.
2. Borins S. Leadership and innovation in the public sector // Leadership & Organization Development Journal. 2002. Т. 23. №. 8. С. 467–476.
3. Kanter R. M. The change masters: Innovation and productivity in American corporations. New York: Simon & Schuster, 1983.
4. Kanter R. M. Swimming in newstreams: Mastering innovation dilemmas // California Management Review. 1989. Т. 31. №. 4. С. 45–69.
5. Kelman S. Unleashing change: A study of organizational renewal in government. Brookings Institution Press, 2005.
6. Rogers E. M. Diffusion of innovations. New York: The Free Press. 1995.
7. Sunstein C.R., Reisch L.A., Rauber J. Behavioral Insights All Over the World? Public Attitudes Toward Nudging in a Multi-Country Study. 2017.

*Daria O. Vakhrusheva*

**From legal state regulation to behavioral:  
Why is British Behavioural Insights Team successful  
as an innovative organization?**

*Vakhrusheva Daria Olegovna*, Master's degree student, National Research University «Higher School of Economics», Moscow, Russia.  
E-mail: [vakhrushevadasha@gmail.com](mailto:vakhrushevadasha@gmail.com)

**Abstract**

The modern problems of public administration gave rise to nudge-units which implemented the most part of the regulation's innovative potential. Any innovative organization requires a number of preconditions in order to operate successfully. Innovations in state regulation face several additional problems. BIT's success has become a promising example for other state organizations which act as agents of change. In terms of organizational theory BIT's experience can be examined by R. Kanter's hypothesis on the necessary conditions for the innovative organizations' development and its practices' entrenchment. After analyzing open sources and several interviews, it became clear that BIT has all the factors described by Kanter except a back office and permanent patronage. According to the author, this difference is specific for the public sector. The results of this research can be used for the tasks of innovations' promotion in the sector of public administration.

**Keywords**

Public administration, state regulation, innovation, change agents, nudge.

УДК 35

*Гузанова Е.А.*

### **Международный опыт реализации проекта «Открытые данные»**

*Гузанова Елена Александровна* — студентка 1-го курса магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия  
E-mail: [lena909@mail.ru](mailto:lena909@mail.ru)

#### **Аннотация**

В статье рассматривается международный опыт реализации проекта «Открытые данные» в рамках функционирования «Открытого правительства». Автором выявлены принципиальные особенности реализации проекта в США, Канаде, Великобритании, Бразилии и Индонезии, в целях выработки практических рекомендаций по трансляции опыта в российскую практику государственного управления произведен обзор лучших практик.

#### **Ключевые слова**

«Открытое правительство», «Открытые данные», открытое государственное управление, информация, государство, гражданин.

Попытка решения проблемы обеспечения открытых государственных данных была предпринята в феврале 2012 года на высшем государственном уровне. Президент России Д.А. Медведев подписал Указ «О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы “Открытое правительство”». В свою очередь Председатель Правительства В.В. Путин заявил: «Считаю, что надо максимально открывать информацию, которая накапливается в ведомственных базах данных, естественно, за исключением тех данных, которые идут с соответствующим грифом секретности, либо ДСП. Кстати, такой информации ... часто не хватает нашим компаниям, причем, прежде всего, малому и среднему бизнесу при выстраивании долгосрочных планов и определении инвестиционных приоритетов»<sup>1</sup>.

В мировой практике открытые государственные данные — это публичная государственная информация, предоставляемая в цифровом виде посредством сети Интернет в форме, допускающей анализ и ее повторное использование. В российской терминологии под открытыми данными понимается та часть раскрываемой органами государственной власти и местного самоуправления информации, которая отвечает требованиям:

- свободы доступа;

---

<sup>1</sup> Владимир Путин: Нужно выстроить эффективный, современный государственный механизм управления [Электронный ресурс]. URL: [http://ruskline.ru/news\\_rl/2012/02/17/vladimir\\_putin\\_nuzhno\\_vystroit\\_effektivnyj\\_sovremennyj\\_gosudarstvennyj\\_mehanizm\\_upravleniya](http://ruskline.ru/news_rl/2012/02/17/vladimir_putin_nuzhno_vystroit_effektivnyj_sovremennyj_gosudarstvennyj_mehanizm_upravleniya) (дата обращения 27.11.2017).

- свободы использования;
- автоматической обработки (машиночитаемости)<sup>2</sup>.

Реализация концепции «Открытого правительства» основывается на реализации трех базовых принципов, которые, в то же время, являются и источниками (направлениями) практической деятельности органов государственной власти: речь идет об ответственности, прозрачности и участии.

Ответственность включает в себя верховенство закона, в том числе борьбу со всеми формами коррупции, достижение государственными органами измеримых показателей и публикацию процесса деятельности органов государственной власти. Прозрачность осуществляется в двух плоскостях: раскрытие существующей информации по средствам максимальной открытости данных на всех уровнях государственного управления, систематическое обновление и публикация; и новые сервисы, подразумевающие создание еще не существующих или не предоставляемых сервисов и развитие востребованных уже существующих форм, таких как приложения. Участие включает в себя меры стимулирования для привлечения населения к участию в процессе принятия решения, а также более активное взаимодействие между государственными органами и обществом.

Анализ мирового опыта по раскрытию данных позволяет выделить ряд примеров по каждому из вышеперечисленных пунктов.

#### 1. Прозрачность.

Стандартным показателем прозрачности является то, что бизнес и жители могут воспользоваться большим массивом информации, размещенным на портале открытых данных. Жители имеют доступ в режиме реального времени к информации о происходящем, например, данные о городских расходах.

Лучшими практиками можно считать Португалию и Германию. В городе Порто-Алегро публикация открытых данных о государственных расходах по реализуемым программам осуществляется в режиме реального времени<sup>3</sup>. Портал открытых данных Берлина содержит детальную информацию о планах развития города с точки зрения

---

<sup>2</sup> Открытое правительство [Электронный ресурс]. URL: <http://opendata.open.gov.ru/event/5598184/> (дата обращения: 27.11.2017).

<sup>3</sup> Portal PMPA [Электронный ресурс]. URL: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal\\_pmpa\\_novo/](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/) (дата обращения: 27.11.2017).

коммерческих и производственных площадей. Информация представляет интерес для жителей, так же существуют специальные разделы для разработчиков<sup>4</sup>.

Порталы открытых данных Кении, Чикаго, Сизтла и многих других городов построены на платформе [socrata.com](http://socrata.com). Socrata.com – коммерческая компания, специализирующаяся на предоставлении сервиса открытых данных для органов власти большинства стран и городов. «Открытые данные» Кении могут являться примером, демонстрирующим 523 набора данных, с различными способами их поиска и отображения. Существует возможность заказа необходимых данных, помимо тех, которые представлены на сайте<sup>5</sup>.

На базе портала открытых данных Лондона было разработано приложение по выбору оптимального маршрута наземного транспорта, учитывающее все изменения в расписании транспорта и ремонт дорожного полотна<sup>6</sup>. Подобное приложения создано и в Вашингтоне. Оно сообщает о задержках общественного транспорта, что позволяет снизить время ожидания граждан на 30%. Следует отметить, что в России существуют аналоги приложений, однако они разработаны частными компаниями без участия государственных органов и вне рамок концепции открытого правительства как таковой. Новшеством портала открытые данные Нью-Йорка является разработанное веб-приложение ZOLA (ZOning and LAnd Use по зонированию и использованию земельных участков)<sup>7</sup>. Регулярно проводятся конкурсы на создание приложений, которые будут полезны жителям и гостям города. Таким образом, вышеперечисленные услуги, разработанные на базе порталов открытых данные, повышают качество услуг, традиционно предоставляемых населению.

Большинство городов мира в рамках реализации концепции открытых данных публикуют интерактивные карты с востребованной информацией по земельным участкам. В Сингапуре участки, выставленные на продажу, отмечены на интерактивной карте, обновляемой в режиме реального времени. В Берлине публикуются планы изменения использования земли для общественных слушаний. В Бостоне на сайте открытых данных можно просмотреть видеозаписи основных совещаний Департамента

---

<sup>4</sup> Berlinstadtservice [Электронный ресурс]. URL: [http://www.berlin.de/international/berlin\\_a-z/politics/index.en](http://www.berlin.de/international/berlin_a-z/politics/index.en) (дата обращения: 27.11.2017).

<sup>5</sup> KenyaOpenData [Электронный ресурс]. URL: <http://www.opendata.go.ke/datasets/> (дата обращения: 27.11.2017).

<sup>6</sup> OpenTrainTimes [Электронный ресурс]. URL: <http://londontransportapp.com/> (дата обращения 27.11.2017).

<sup>7</sup> Department of City Planning [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nyc.gov/html/dcp/> (дата обращения: 27.11.2017).



земельных ресурсов. В Нью-Йорке на интерактивной карте можно просмотреть назначение земельных участков и остальные существенные параметры.

Другим примером может служить применение открытых данных в сфере образования. Страны и города используют различные способы информирования жителей о событиях, происходящих в сфере образования. В Берлине публикуется информация обо всех нормативно-правовых положениях в сфере образования в течение 48 часов после их официального принятия. В Бостоне Департамент образования публикует общую информацию о деятельности и анонсы мероприятий в социальной сети Twitter, которая пользуется у жителей большой популярностью. В Нью-Йорке на сайте Департамента можно подписаться на рассылку по электронной почте по интересующим темам. В Калгари на сайте Комитета образования можно просмотреть видеозаписи заседаний.

Ярким примером является опыт Бразилии. В 2005 году был создан портал прозрачности, который преследовал цель предоставить гражданам возможность просматривать государственные данные, тем самым повысив прозрачность и обеспечив возможность мониторинга работы государственных служащих<sup>8</sup>. В результате появилась возможность обращения к данным о расходах Правительства: население может ознакомиться с информацией о федеральных контрактах, перечислениях средств из федерального бюджета в пользу граждан в рамках программ социального обеспечения, расходах каждого государственного органа и сведениях о заработной плате сотрудников государственных служб, материально-техническом обеспечении офисов и оборудовании. Эффектом от нововведения стало то, что к 2011 году количество пользователей увеличилось более чем в десять раз, 275 000 посещений в месяц и более трех миллионов в год. Использование портала специалистами в области СМИ и частного сектора оказало влияние на уровень коррупции (например, отставка министра за мошенничество с кредитными картами; выявление налогового мошенничества в ходе реализации национальной программы социального обеспечения и др.).

## 2. Ответственность.

При реализации проекта «Открытые данные» у пользователей появляется возможность осуществления мониторинга качества предоставляемых услуг, что обеспечивает подконтрольность и подотчетность осуществляемых процессов за счет определения ответственных за каждый этап работы лиц.

---

<sup>8</sup> Portal da transparencia [Электронный ресурс]. URL: <http://www.portaltransparencia.gov.br/> (дата обращения: 28.11.2017).

Примером практического воплощения является деятельность органов государственной власти в Вашингтоне: рабочий процесс строится посредством четкого разграничения зон ответственности и сроков реализации мероприятий (починка фонаря — 2 дня, установка парковочного автомата — 3 дня, ремонт улицы — 10 дней). В Бостоне осуществляется квартальная публикация статистики по каждому департаменту города о соответствии/несоответствии плановым социальным показателям (снижение преступности, социальная помощь, развитие парков, образование, обновление районов). Власти Мехико предоставляют своим гражданам информацию о реконструируемых, строящихся, построенных и планируемых объектах (дороги, достопримечательности, образовательные учреждения и т.д.) с конкретными сроками сдачи и обновляемыми данными о ходе работы.

В Бостоне существуют многоуровневые карты, отражающие ключевые показатели эффективности. На первый уровень карты вынесено 16 КПЭ: каждый такой КПЭ — это один из КПЭ второго уровня, агрегированный за квартал или год. Ключевые показатели эффективности обновляются ежеквартально. На первом уровне не отображаются тренд и достижение цели. На втором уровне карты КПЭ Бостона по каждой сфере представлено от 7 до 21 КПЭ. Они разбиты на 3–8 групп, привязанных к стратегиям. По каждой стратегии отдельно измеряется достижение цели. По каждому ключевому показателю эффективности измеряются тренд, достижение цели и пр. Сроки, устанавливаемые для цели, так же варьируются: по годам (на четыре года), по кварталам (на ближайший год), по месяцам<sup>9</sup>.

### 3. Участие.

Существует множество международных примеров, которые демонстрируют вовлеченность граждан в планирование и развитие страны в целом и субъектов страны в частности. Они имеют работающие инструменты для предложения и реализации проектов по развитию.

В Нью-Йорке был разработан специальный портал, где жители могут предлагать проекты, обсуждать их, привлекать финансирование и волонтеров для осуществления проектов<sup>10</sup>. В Цюрихе успешно реализуется площадка для онлайн дебатов и форумов в рамках специально организованных форумов по обсуждению вопросов городского развития. В Бостоне жители могут оставить свои жалобы, как на

---

<sup>9</sup> BostonAboutResults [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cityofboston.gov/bar/scorecard/details.html?contextId=111990237740674&isExternal> (дата обращения: 29.11.2017).

<sup>10</sup> Department of City Planning [Электронный ресурс]. URL: <http://nyc.changeby.us/#start> (дата обращения: 29.11.2017).

официальном сайте открытых данных, так и с помощью мобильного приложения. Для этого необходимо заполнить информацию о нарушении: форма обращения в этой стране крайне упрощена посредством категоризации, а также возможностью осуществления привязки к карте. В целях оперативного сообщения о нарушении властями также было разработано и внедрено мобильное приложение, которое позволяет жителям подать жалобу со своих смартфонов, путем описания проблемы, загрузки фото и отметки на интерактивной карте.

Механизмы сбора отзывов граждан об обслуживании помогают правительству более эффективно отслеживать качество предоставления услуг. Показательным примером является система мониторинга UKP4 в Индонезии. Индонезия – четвертая в мире страна по численности населения, состоящая из тысячи островов. Такая разбросанность существенно усложняет логистику процессов сбора данных о предоставлении услуг и контроль деятельности местных органов власти в случаях, когда необходимо вмешательство государства (например, выявление и ремонт разрушенных мостов и объектов водной инфраструктуры). Инновационное решение заключалось в следующем: в декабре 2009 г. правительство создало Президентский комитет по управлению развитием (UKP4) для мониторинга качества государственных услуг с помощью заинтересованных граждан. В 2011 г. UKP4 запустил веб- и SMS-платформу, позволяющую гражданам страны размещать отзывы о предоставленных услугах в режиме реального времени. Граждане отправляют SMS с описанием проблемы (например, о необходимости ремонта моста). Система UKP4 размещает краткое описание проблемы на сайте и уведомляет соответствующее министерство, а служащие министерства могут немедленно принять меры и/или разместить на сайте официальное заявление. Граждане в течение месяца отслеживают и проверяют результаты деятельности органов власти по устранению выявленной проблемы. Эффект от внедрения системы UKP4 по привлечению граждан к выявлению проблем проявился в том, что правительству страны удалось перераспределить ресурсы и увеличить оперативность удовлетворения запросов населения. Например, в 2012 г. Министерство общественных работ внесло изменения в свой план по развитию инфраструктуры провинции Ачех после получения SMS от жителя региона о том, что мост, обрушившийся в июне 2011 г., так и не был отремонтирован, несмотря на отчет местных органов власти об успешном выполнении ремонта.

Другим успешным примером является проект «Копенгагенское колесо» (Copenhagen Wheel) в Дании. Проект «Копенгагенское колесо» дает велосипедистам

возможность накапливать и впоследствии при необходимости использовать энергию, производимую во время езды на велосипеде и торможении. Он также позволяет получать информацию об уровне загрязнения, транспортных пробках и состоянии дорог в режиме реального времени. Велосипедисты могут отслеживать различные данные и анонимно отправлять уведомления городским органам власти, что позволяет органам власти более четко осознавать воздействие транспорта на инфраструктуру.

Россия не является участником Партнерства «Открытое Правительство» (Open Government Partnership), однако анализ российской практики показывает, что в настоящее время накоплен достаточный интеллектуальный потенциал, сформировано активное гражданское общество и осуществляется поддержка проектов открытости на государственном уровне. Накопленный капитал в конечном счете призван обеспечить переход на более качественный уровень государственного управления в целом и более высокий уровень открытости деятельности органов государственной власти в частности.

Вместе с тем, реализация концепции «Открытое правительство» в России может быть наиболее эффективной лишь в том случае, если она будет опираться на лучший мировой опыт по раскрытию государственных данных, существующие международные стандарты открытости данных и сформированные на их основе рекомендации.

#### *Список литературы*

1. Department of City Planning [Электронный ресурс]. URL: <http://nyc.changeby.us/#start> (дата обращения 29.11.2017).
2. Международная инициатива по открытым данным [Электронный ресурс]. URL: <http://www.opengovpartnership.org/> (дата обращения 29.11.2017).
3. Указ Президента Российской Федерации «О рабочей группе по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство» [Электронный ресурс]. URL: <http://news.kremlin.ru/acts/14467> (дата обращения 29.11.2017).
4. *Купряшин Г.Л., Соловьев А.И.* Теория и механизмы современного государственного управления: Учебное пособие. М.: Издательство Московского университета, 2012.
5. *Несвит Е.А.* «Открытое правительство» в механизме взаимодействия государства и общества: состояние и перспективы повышения эффективности // Ученые записки. 2016. С. 128–138.

6. Ткаченко Ю.И., Щербуняева Е.А. Открытое правительство: сущность, специфика и тенденции развития // Государственное и муниципальное управление: актуальные вопросы и перспективы развития: Межвузовский сборник статей студентов, аспирантов, преподавателей. 2017. С. 104-111.

7. Храмовская Н.А. Открытое правительство США: основные идеи и практика реализации. Информационные системы для научных исследований // Сборник научных статей. Труды XV Всероссийской объединенной конференции «Интернет и современное общество» (IMS–2012). СПб. 2012. С. 316–322.

UDC 35

*Elena A. Guzanova*

### **International experience in the implementation of the “Open Data”**

*Guzanova Elena Aleksandrovna*, 1st year Master’s student, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [lena909@mail.ru](mailto:lena909@mail.ru)

#### **Abstract**

The international implementation of the "Open Data" project within the framework of the "Open Government" is examined in the article. The author identified the main peculiarities of the project implementation in the USA, Canada, the UK, Brazil and Indonesia. For the purpose of development of practical guidance for the experience transmission in Russian practice of state administration, the best practice has been reviewed.

#### **Keywords**

“Open government”, “Open data”, open public administration, information, state, citizen.

УДК 35  
JEL H70

*Гусельникова О.Ю.*

**«Открытое правительство»:  
проблемы и направления совершенствования методологического  
обеспечения концепции на региональном уровне**

*Гусельникова Ольга Юрьевна* — студентка 1-го курса магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [gustlnikova-olga@mail.ru](mailto:gustlnikova-olga@mail.ru)

**Аннотация**

В статье рассматриваются особенности формирования, развития и функционирования «Открытого правительства» в субъектах Российской Федерации. Обобщение информации данного рода позволяет сформулировать ключевые проблемы методологического обеспечения концепции «Открытое правительство», на основе которых предлагаются и направления совершенствования методологического обеспечения концепции на региональном уровне.

**Ключевые слова**

«Открытое правительство», региональное управление, открытое государственное управление, информация, государство, гражданин.

Реализация открытого государственного управления в субъектах Российской Федерации является одной из важнейших составляющих обеспечения устойчивого развития как региона, так и страны в целом. Преобразование электронного правительства, развитие отдельных элементов которого было обозначено еще в программных документах 2002 года<sup>1</sup>, в форму открытого правительства представляет собой сложный процесс, несводимый к автоматизации процессов обмена информацией в органах государственного и муниципального управления, а также между органами власти, гражданами и бизнесом.

Реализация концепции «Открытого правительства» в России на региональном уровне основывается на идее о том, что управление следует рассматривать как систему кооперации государственных, общественных, частных и смешанных структур. При этом у каждой целевой аудитории имеются свои зоны интересов, и в каждой из них, по мнению самих разработчиков Концепции, можно обозначить проблемные поля.

Для населения такими зонами являются:

- недоступность информации о планах работы и принятых решениях ФОИВ;
- недоступность информации о расходовании средств;

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 года № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- невозможность попасть на личный прием к руководству госорганов.

Для экспертов:

- отсутствие независимой антикоррупционной экспертизы;
- недостаточность обеспечения работы с открытыми данными;
- проблемы формирования отчетности госорганов.

Для бизнеса:

- отсутствие независимой антикоррупционной экспертизы;
- нехватка информации о планах работы органов власти.

Для исполнителей:

- недоступность информации о планах работы органов власти и принятых решениях;
- отсутствие оперативной обратной связи;
- отсутствие реакции на обращения<sup>2</sup>.

Таким образом, реализация концепции связана с высокими рисками всех заинтересованных сторон этого проекта. В настоящее время особое внимание уделено развитию системы на федеральном уровне, однако вне поля зрения специалистов по-прежнему остаются вопросы функционирования «Открытого правительства» в регионах. Недостаточностью разработки положений, характеризующих развитие «Открытого правительства» на уровне субъектов Российской Федерации в научно-теоретической литературе и, вместе с тем, высокой степенью значимости этого проекта с точки зрения обеспечения эффективного государственного управления, обусловлена актуальность данной статьи.

Прежде всего, при анализе особенностей функционирования концепции, были выявлены проблемы общего плана. Анализ готовности к внедрению «Открытого правительства», характеристика уровня обеспеченности населения России Интернетом<sup>3</sup> позволяют сделать вывод о недостаточном уровне обеспеченности граждан Интернетом. Также можно заметить, что некоторые субъекты практически полностью не имеют инфраструктурных возможностей для реализации Концепции на должном уровне.

Изучение научно-теоретической литературы, а также эмпирических данных, представленных в виде социологических исследований и статистической информации, позволяют сделать вывод о наличии еще одной проблемы — асимметрии информации,

---

<sup>2</sup> Что такое Открытое правительство? [Электронный ресурс]. URL: <http://open.gov.ru/event/5598187/> (дата обращения: 25.11.2017).

<sup>3</sup> Интернет в России: динамика проникновения. Лето — 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/smi-i-internet/13021> (дата обращения: 26.11.2017).

при которой граждане России до настоящего времени в полной мере не осознают основную задачу внедрения данного проекта в их жизнь. В связи с этим нельзя говорить и об активной гражданской позиции. Противоречие состоит в том, что функционирование системы открытости не представляется возможным без обратной связи со стороны общества.

Также важной проблемой является недостаточное информирование граждан о существовании проекта в целом. Так, по результатам опроса ВЦИОМ, проведенного 9 сентября 2012 года, оценить работу министра Открытого правительства Михаила Абызова смогли лишь 19% респондентов, а 81% опрошенных признались, что ничего о нем не слышали<sup>4</sup>.

На базе МГУ имени М.В. Ломоносова студентами факультета государственного управления в декабре 2017 года было проведено исследование, которое также было посвящено исследованию уровня информированности граждан о существовании данной Концепции. Результаты исследования получились аналогичными — большая часть респондентов призналась, что не слышала о портале (63,5%) и не пользовалась им (84,7%). При этом к порталу «Открытого правительства» своего субъекта обращалось всего 9,4% респондентов. Выборка составила 288 респондентов.

Анализ теоретических источников позволяет также говорить о проблеме, связанной с недоступностью применяемого языка при создании «Открытого правительства». Органами власти применяются специализированное терминологическое поле, которое зачастую остается непонятным для большей части населения, что также влияет и на уровень спроса размещаемой информации – уровень осведомленности населения о существовании данного проекта. Следует отметить необходимость использования языка, доступного и понятного широкой аудитории.

Сравнивая сложившуюся ситуацию с зарубежным опытом, можно отметить, что иностранная практика вовлечения населения в процессы управления открытостью государственного управления значительно шире. Так, в США, государственные проекты по открытости бюджета страны появились значительно позже общественного проекта Fedspending.org, созданного OMB Watch в октябре 2006 года<sup>5</sup>. Проекты

---

<sup>4</sup> Неизвестное «Открытое правительство». «Открытое правительство»: что люди о нем знают и как относятся [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/politika/10500> (дата обращения: 26.11.2017).

<sup>5</sup> Center for Effective Government [Online]. URL: <https://www.foreffectivegov.org> (accessed: 26.11.2017).



открытости государственных данных в Европе создавались *Open Knowledge Foundation* без участия государственных структур Евросоюза<sup>6</sup>.

В целом сравнение трех базовых моделей открытых данных — континентально-европейской, англо-американской, азиатской, — позволило установить, что на сегодняшний день во многих странах мира государственные органы власти имеют успешно функционирующие порталы открытых данных, которые востребованы гражданским обществом (США, Великобритания, ОАЭ, Гонконг, Швеция, Финляндия, Норвегия, Австралия, Канада и др.). В некоторых из них выработаны стандарты, требования и рекомендации по раскрытию данных.

Анализ зарубежной практики и сопоставление с полученными данными отечественного опыта показывает существенное отставание нашей страны в этом вопросе. К настоящему времени на федеральном уровне разработан и утвержден Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти<sup>7</sup>, однако подобная практика на уровне нормативного закрепления для органов государственной власти субъектов Российской Федерации отсутствует. Существующая Концепция открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации действует как типовая проект, что в значительной мере провоцирует возникновение ряда препятствий, связанных с практическим воплощением концепции.

Следует уделить внимание также и технической части сопровождения реализации проекта «Открытое правительство»: в настоящее время в России процесс публикации открытых данных сопровождает Совет по открытым данным. Анализ Положения о Совете позволил установить сферу его полномочий, где ключевыми являются функции по подготовке предложений Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства<sup>8</sup>. Однако среди доступной информации о ходе работы в рамках Совета, оказалось лишь несколько новостей, последний протокол заседания датирован 15 июня 2015 г.<sup>9</sup>.

Также при анализе правовых механизмов было выявлено несовершенство нормативно-правовой и методологической базы по внедрению механизмов открытости

---

<sup>6</sup> Open Knowledge International [Online]. URL: <https://okfn.org> (accessed: 26.11.2017).

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 января 2014 года № 93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>8</sup> Положение о Совете по открытым данным [Электронный ресурс]. URL: <http://opendata.open.gov.ru/upload/iblock/c6b/c6b648e98849d137e516dc9b71b0e257.pdf> (дата обращения^ 26.11.2017).

<sup>9</sup> Совет по открытым данным [Электронный ресурс]. URL: <http://opendata.open.gov.ru/sovets/about/> (дата обращения: 26.11.2017).

для региональных органов государственной власти. Анализ подзаконных актов, устанавливающих порядок формирования, общие положения, принципы, механизмы и инструменты на уровне регионов позволяет судить о том, что по большей мере представленная система актов просто копирует проект Концепции открытости органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, не учитывая региональных особенностей развития. Также отсутствует закреплённая система последовательной реализации концепции: лишь в некоторых региональных Концепциях содержатся пункты, характеризующие Основные меры по внедрению системы открытого государственного управления<sup>10</sup>.

В части анализа предлагаемых инструментов и механизмов реализации концепции были отмечены и такие, которые не раскрывают сущностной компоненты этого процесса: в частности, в разработанной Концепции Тульской области предлагаются в качестве таковых:

- обеспечение возможности работы с открытыми данными;
- обеспечение понятности нормативного правового регулирования, государственной политики и программ, разрабатываемых (реализуемых) органами исполнительной власти Тульской области.

Предложенные положения не представляется возможным рассматривать в качестве инструментов или механизмов как таковых – разработчиками концепции описываются принципы и подходы к работе с ОД, но не определяются практические аспекты их применения, что должно содержаться в этом разделе. В региональных актах зачастую упускается из вида такой пункт, как «Мониторинг и оценка открытости органов исполнительной власти», что, безусловно, является одной из наиболее острых проблем методологического плана.

Анализ нормативных актов регионального уровня позволяет также говорить о том, что к настоящему времени не сформирована единая методика оценки деятельности «Открытых правительств», что значительным образом затрудняет не только анализ текущих результатов, но и приводит к дестабилизации работы концепции в целом. До сегодняшнего дня не установлена единая структура и требования к наборам публикуемых данных.

---

<sup>10</sup> Распоряжение Правительства Тульской области от 14 октября 2016 года № 867-р «Об утверждении плана действий Правительства Тульской области по реализации основных направлений деятельности правительства Тульской области на период до 2021 года». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Реализация положений, предусмотренных Распоряжением Правительства РФ от 10 июля 2013 года №1187-р «О перечнях общедоступной информации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных», предусматривает лишь публикацию отдельных, в основном контактных данных<sup>11</sup>, что не позволяет решить главную задачу «Открытого правительства» как инструмента обеспечения обратной связи между всеми субъектами общественных отношений. Отсутствие единого набора требований также не компенсируется наличием Методических рекомендаций по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и технических требований к публикации открытых данных (версия 3.0)<sup>12</sup>, поскольку данный документ не решает этой задачи, определяя, в основном, лишь параметры инфраструктурного взаимодействия.

Несформированность критериев оценки деятельности органов региональной власти по реализации концепции открытого правительства, тем не менее, не означает, что не проводится фактическое сравнение их работы. В настоящее время утвержденная методика оценки существует лишь для федеральных органов исполнительной власти, однако ряд независимых консалтинговых агентств и статистических служб проводят собственное ранжирование степени открытости регионов. Анализ сложившихся подходов позволяет сделать вывод о том, что зачастую остаются неясными критерии и методики проводимой оценки, что может свидетельствовать о ее довольно субъективном характере. Требуется создание единой системы требований к наборам публикуемых данных и установление в соответствии с ними критериев, позволяющих производить оценку открытости региональных органов.

Итак, к настоящему времени роль «Открытого правительства» как одного из основных механизмов взаимодействия в рамках сетевой модели государственного управления является довольно сильной, однако изучение теоретико-методологической литературы, нормативно-правовых и подзаконных актов, а также эмпирический анализ позволили установить ряд существенных проблем. На наш взгляд, требуется регламентация и юридическое закрепление статуса открытого правительства на

---

<sup>11</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 года №1187-р «О перечнях общедоступной информации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и технических требований к публикации открытых данных (Версия 3.0) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/456064146> (дата обращения: 26.11.2017).

региональном уровне в форме законодательного акта на уровне Российской Федерации. Утверждение акта в виде Постановления Правительства позволит закрепить основные требования, инструменты (механизмы) и наборы данных, а также определить основные пути оценки эффективности проводимой деятельности. Вместе с тем, разработка универсальных требований должна сопровождаться процессом адаптации условий к специфике региона, учитывая накопленный опыт по созданию институтов и инициатив развития.

### **Список литературы**

1. Center for Effective Government [Online]. URL: <https://www.foreffectivegov.org> (accessed: 26.11.2017).
2. Open Knowledge International [Online]. URL: <https://okfn.org> (accessed: 26.11.2017).
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 года № 65 «О федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002–2010 годы)». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 года №1187-р «О перечнях общедоступной информации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в форме открытых данных». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 января 2014 года №93-р «Об утверждении Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и технических требований к публикации открытых данных (Версия 3.0) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/456064146> (дата обращения: 26.11.2017).
7. Положение о Совете по открытым данным [Электронный ресурс]. URL: <http://opendata.open.gov.ru/upload/iblock/c6b/c6b648e98849d137e516dc9b71b0e257.pdf> (дата обращения: 26.11.2017).
8. Что такое Открытое правительство? [Электронный ресурс]. URL: <http://open.gov.ru/event/5598187/> (дата обращения: 25.11.2017).
9. Интернет в России: динамика проникновения. Лето — 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/smi-i-internet/13021> (дата обращения: 26.11.2017).

10. Неизвестное «Открытое правительство». «Открытое правительство»: что люди о нем знают и как относятся [Электронный ресурс]. URL: <http://fom.ru/politika/10500> (дата обращения: 26.11.2017).

UDC 35  
JEL H70

*Olga Yu. Guseynikova*

**“Open government”: Problems and directions for improving  
the methodological support of the concept at the regional level**

*Guseynikova Olga Yurevna*, 1st year Master’s student, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [gustnikova-olga@mail.ru](mailto:gustnikova-olga@mail.ru)

**Abstract**

The article considers the features of the formation, development and functioning of the "Open Government" in the subjects of the Russian Federation. The generalization of information of this kind allows us to formulate key problems of methodological support for the concept of “Open Government”, on the basis of which we propose directions for improving the methodological support of the concept at the regional level.

**Keywords**

“Open government”, regional administration, open state management, information, state, citizen.

УДК 353.1  
JEL H70

*Кононенко Е.С., Меликова Э.К.,  
Неверова Э.Э., Силантьева А.В.*

### **Эволюция в области оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ**

*Кононенко Елизавета Сергеевна, Меликова Эмилия Камильевна, Неверова Элина Эдуардовна, Силантьева Арина Вячеславовна* — студенты 1-го курса магистратуры, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [es\\_kononenko96@mail.ru](mailto:es_kononenko96@mail.ru), [emilymelikova@mail.ru](mailto:emilymelikova@mail.ru), [neverova.el@yandex.ru](mailto:neverova.el@yandex.ru),  
[silantieva.arina@ya.ru](mailto:silantieva.arina@ya.ru).

#### **Аннотация**

В статье рассматривается эволюция оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ на основе сравнительного анализа показателей эффективности 2012 и 2017 годов в условиях модернизации системы оценки и повышения её значимости. Актуальность статьи связана с необходимостью повышения эффективности государственного управления, что достигается посредством непрерывного отслеживания его качества и использования научно обоснованных методов его оценки. В качестве основных целей исследования выделены следующие: анализ отечественной системы оценки, выделение сильных и слабых её сторон, сравнение новых показателей со старыми и определение прогноза на будущее с учётом нового перечня показателей. В контексте анализа системы оценки эффективности рассмотрены её особенности, выявлены предпосылки создания последнего перечня показателей эффективности, а также потенциальные риски внедрения и дальнейшего использования нового перечня показателей.

#### **Ключевые слова**

Субъекты РФ, показатели эффективности, оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, эволюция оценки эффективности деятельности, сравнение перечней показателей.

В современном, постоянно меняющемся мире, на фоне глобализации, информатизации, а также ускорения научно-технического прогресса, особое значение приобретает способность не только адаптироваться, но и направлять усилия на модернизацию. От того, насколько быстро государство сможет реагировать на эти изменения, будет зависеть благополучие граждан, темп развития бизнеса, рост экономических и социальных показателей эффективности и так далее. Именно поэтому так важно уделять пристальное внимание совершенствованию государственного управления. Одним из элементов процесса улучшения является разработка системы оценки, включающая в себя показатели, способствующие повышению эффективности деятельности государственных органов власти.

От сферы государственного управления напрямую зависит благополучие всей страны. В связи с этим возрастает интерес к повышению эффективности деятельности государственных органов власти, где немаловажное значение имеет система оценки их деятельности. Актуальность статьи заключается в необходимости повышения эффективности государственного управления, что достигается посредством непрерывного отслеживания его качества и использования научно обоснованных методов его оценки.

Обратимся к истории создания показателей оценки эффективности. Система оценки эффективности деятельности ОИВ субъектов РФ на законодательном уровне была введена в декабре 2006 года. Процесс оценки регламентируется Указами Президента и Постановлениями Правительства РФ. Данной системе оценки более десяти лет, и за свой период существования она довольно часто претерпевала изменения. Изначально были введены 48 показателей и на протяжении шести лет оценка проводилась на их основе. С 28 августа 2012 года перечень был сокращен с 48 до 12, и до 14 ноября 2017 года использовались именно эти показатели.

С 2012 года институт оценки эффективности претерпевал существенные изменения, среди них: упрощение методики оценки эффективности, сокращение перечня показателей, отмена расчёта неэффективных расходов, введение учёта среднегодовых значений показателей, позволивший сделать мониторинг оценки эффективности более понятным и ориентированным на цели. Сокращение числа показателей в четыре раза отрицательно сказалось на позициях некоторых субъектов Российской Федерации в рейтинге эффективности деятельности ОИВ.

Как было упомянуто выше, 14 ноября 2017 года был введён обновлённый перечень, включающий в себя уже 24 показателя, из которых лишь четыре были заимствованы из предыдущего списка.

Анализируя предыдущий список показателей, А.Ю. Красноглазов в своей статье отмечает, что «российская практика оценки эффективности региональных органов исполнительной власти опирается в первую очередь на эконоцентричный подход, с высокой долей значимости счётных финансовых показателей в итоговой оценке (как в блоке неэффективных расходов, так и в результативности). Попытка оценить социальную эффективность содержится опосредованно в учете социологической составляющей — мнения населения — и отчасти в экспертизе,

ориентированной на качественный анализ успешности управления и развития»<sup>1</sup>. В новом перечне был изменён удельный вес экономических показателей, теперь на их долю приходится около 70%, тогда как на социальный блок примерно 30%, что по-прежнему не исключает экономоцентричный подход.

Анализ сильных и слабых сторон российской системы оценки позволил выявить следующие наиболее существенные проблемы. Например, большинство показателей сложны и не относятся к оперативному периоду управления, потому главы регионов не в состоянии изменить показатели в определённых отраслях общественно-экономической жизни в лучшую сторону<sup>2</sup>. Так, в силу невозможности влиять на некоторые фактические данные, губернаторы и подотчётные им лица вынуждены фальсифицировать некоторые показатели, чтобы не допустить снижения общей эффективности деятельности. Также наличие экспертов (часть которых являются заинтересованной стороной) обуславливает высокую вероятность проявления субъективизма при оценке.

Ю.А. Трифонов в своей статье отмечает, что в Указе Президента РФ от 21.08.2012 имеется терминологическая неточность<sup>3</sup>, а именно отсутствие однозначной трактовки эффективности деятельности ОИВ субъектов РФ, и это приводит к тому, что используемые показатели для оценки эффективности по сути являются показателями результативности. Новый перечень показателей эту проблему решает появлением ряда показателей качества, что позволяет говорить об оценке эффективности, а не только результативности.

Кроме того, в качестве проблемных зон предыдущего перечня показателей были также выделены следующие: не все показатели одинаково важны для всех регионов, зачастую многие, действительно важные показатели, упущены; используются интегральные показатели оценки, что, по мнению ряда специалистов, нецелесообразно применять для сложных социально-экономических объектов; отсутствуют критерии и стандарты, в основе оценки лежит принцип сравнения регионов между собой; политика исполнительной власти строится не на решении стратегически важных проблем, а на стремлении достичь установленных показателей.

---

<sup>1</sup> Красноглазов А.Ю. Специфика механизма оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов российской федерации // Известия тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. №3–2. С. 135–140.

<sup>2</sup> Куряшин Г.Л. Основы государственного и муниципального управления. М.: Юрайт, 2015.

<sup>3</sup> Трифонов Ю.А. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов российской федерации: правовой и методологический аспект // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2015. №1 (09). С. 12–18.



Анализируя прежние показатели оценки эффективности, хотелось бы отметить наличие большого числа статей, критикующих данный инструмент оценки. По мнению авторов, с помощью этих показателей невозможно объективно оценить эффективность деятельности, потому и был разработан новый перечень показателей, утверждённый Указом Президента 14 ноября 2017 года. Этот перечень включает в себя уже 24 показателя (вместо 12) и в нём лишь четыре были перенесены из старого перечня (часть показателей имеет ограниченный срок действия, а часть будет вводиться в действие чуть позднее остальных). Новый набор показателей ориентируется на проведение оценки на основе единого перечня показателей, характеризующих экономическое состояние и социальное благополучие. Напомним, что методика расчёта этих показателей только разрабатывается, и ещё сложно с уверенностью сказать, насколько новый перечень окажется эффективнее предыдущего.

Однако уже сейчас в качестве сильной стороны нового перечня можно выделить появление показателей, направленных на оценку качества деятельности ОИВ субъектов РФ, привлечения населения к участию, что ведёт к увеличению числа заинтересованных сторон, участвующих в оценке, а также большое внимание уделяется уровню жизни населения и социальной эффективности.

Потенциальным риском внедрения нового перечня показателей может стать возможность фальсификации некоторых из них. К тому же, сохраняется проблема, связанная с человеческим капиталом: показатели не способствуют его развитию. Для наглядности стоит упомянуть, что показатели, касающиеся образования, в новом перечне отсутствуют и единственный в списке показатель, отражающий человеческий капитал — «19. Оценка населением условий для самореализации, в том числе для самореализации детей». Привлечённые нами эксперты отмечали, что в списке отсутствуют показатели, связанные с наукой и инновациями, хотя их следовало бы включить в список, поскольку в них найдёт отражение стратегия инновационного развития России.

Говоря об экспертах, стоит упомянуть, что для получения полноценного представления о показателях оценки эффективности деятельности ОИВ субъектов РФ в рамках нашего исследовательского проекта были привлечены пять экспертов-респондентов, которые приняли участие в интервью, посвящённом выявлению особенностей процесса оценки эффективности в государственном секторе. Им предлагалось выделить сильные и слабые стороны в показателях российской системы

оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ. В качестве сильных сторон ими были выделены следующие:

- числовой характер большинства показателей, что, с одной стороны, позволяет их реально собрать, рассчитать и сопоставить между разными регионами, с другой стороны, числа всегда действуют мотивирующее на руководителей, выступая своеобразными яркими «красными метками» куда надо активно идти, и на что нацеливаться в своих текущих действиях и решениях;

- показатели как сам по себе инструмент мониторинга и контроля позволяет отойти от управления в «ручном режиме» и перейти к системе «рамочного управления» и «управления по целям и результатам»;

- наличие ясных, понятных процедур, четкий алгоритм работы, что позволяет сделать процесс более прозрачным и структурированным.

А в качестве слабых:

- показатели ориентированы исключительно на сиюминутное выравнивание ситуации, внутри этих показателей не учитываются какие-либо долгосрочные последствия решений, принимаемых губернаторами;

- нет эталонных значений показателей, оценка предполагает сравнение показателей регионов между собой и, как следствие, состязательный характер оценки стимулирует желание подогнать или сфальсифицировать данные, чтобы занять высокую позицию в итоговом рейтинге;

- Избыточный характер показателей при их декларируемой равнозначной важности;

- Не учитывается развитие науки, технологий, инноваций и особенностей механизмов экономического роста, отсутствует эталон для сравнения достигнутых результатов, также никак не отражены успехи, связанные с человеческим капиталом региона.

Перечень показателей 2017 года значительно отличается от своего предшественника. Однако некоторые проблемы прежних показателей по-прежнему сохраняются и в новом перечне. Например, отсутствие эталона для сравнения достигнутых результатов по-прежнему считается огромным минусом показателей (в то время как, например, в западной модели оценки эффективности ставится конкретная цель по показателям и сравнивается конечный результат с ожидаемым).

Однако для того, чтобы не фокусироваться только на минусах нового перечня, стоит повторить, что в нём сохранён баланс между количественными и качественными

показателями, таким образом, не все показатели ориентированы на количество (которые при необходимости можно исказить), что положительно скажется на динамике и общей картине.

Говоря о динамике, следует отметить, что показатели позволяют производить регулярный мониторинг и дают возможность отследить прогресс, стабильность или же отклонения по сравнению с предыдущим периодом. Как отмечает Г.Л. Купряшин, достоинством нового порядка является исключение необходимости проведения оценки эффективности на основе предварительных статистических данных в связи с отсутствием необходимой статистической базы.

Также существенным плюсом нового перечня является то, что долгосрочные последствия решений, принимаемых губернаторами, будут учтены благодаря появившимся показателям социального блока.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что в качестве попытки сглаживания и решения существующих проблем Указом Президента от 14.11.2017 года был утверждён новый перечень показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.

С точностью оценить, насколько новая система оценки окажется эффективной пока не представляется возможным, так как методика расчёта показателей ещё не разработана, однако предварительный анализ новых показателей даёт основание полагать, что появление показателей качества способно улучшить процедуру оценки: участие населения в оценке повысит общий уровень удовлетворённости населения и предоставит возможность увидеть проблемное поле в деятельности органов исполнительной власти, а повышенное внимание к уровню жизни населения и социальной эффективности, безусловно, положительно скажется на качестве жизни граждан.

### ***Список литературы***

1. *Красноглазов А.Ю.* Специфика механизма оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Известия тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. №3–2. С. 135–140.
2. *Купряшин Г.Л.* Основы государственного и муниципального управления. М.: Юрайт, 2015.

3. Трифонов Ю.А. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: правовой и методологический аспект // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2015. №1 (09). С. 12–18.
4. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.08.2012 г. № 1199 // Собрание законодательства РФ. 27.08.2012 г. № 35. С. 4774.
5. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14.11.2017 г. № 548 // Собрание законодательства РФ. 14.11.2017 г. № 47. С. 6963.

UDC 353.1  
JEL H70

*Elisaveta S. Kononenko, Emiliya K. Melikova,  
Ellina E. Neverova, Arina V. Silantieva*

### **The evolution in the field of efficiency assessment of the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation**

Kononenko Elisaveta Sergeevna, Melikova Emiliya Kamilyevna, Neverova Ellina Eduardovna, Silantieva Arina Vyacheslavovna, 1st year Master's students, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [es\\_kononenko96@mail.ru](mailto:es_kononenko96@mail.ru), [emilymelikova@mail.ru](mailto:emilymelikova@mail.ru), [neverova.ell@yandex.ru](mailto:neverova.ell@yandex.ru), [silantieva.arina@ya.ru](mailto:silantieva.arina@ya.ru).

#### **Abstract**

The article examines the evolution of efficiency assessment of the executive authorities of the constituent entities of the Russian Federation on the basis of a comparative analysis of the 2012 and 2017 performance indicators under the conditions of modernization and increasing of its importance. The relevance of the article is related to the need of improving the effectiveness of public administration, which is achieved through continuous monitoring of its quality and the use of scientifically based methods for its evaluation. The main objectives of the study are the following: analysis of the domestic evaluation system, identification of its strengths and weaknesses, comparison of new indicators with the old ones, and forecasting the future by taking a new list of indicators into consideration. In the context of the analysis of the efficiency assessment system, its features are examined, the prerequisites for the creation of the latest list of performance indicators are identified, as well as the potential risks of introducing and further using the new list of indicators.

#### **Keywords**

Performance indicators, assessment of the effectiveness of the executive authorities of the subjects of the Russian Federation, the evolution of the evaluation of performance, comparison of lists of indicators.

УДК 354  
JEL O.52

Лушников К.А.

### Стратегии Европейского союза и программно-целевой подход

Лушников Кирилл Алексеевич — магистр 1-го курса, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Е-mail: [lushnikov.krd@mail.ru](mailto:lushnikov.krd@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [2061-2334](https://elibrary.ru/2061-2334)

#### Аннотация

В статье описывается связь программно-целевого подхода и стратегического планирования в Европейском союзе начиная с 2000 года. Обобщены и представлены изменения основных задач и тематических целей оперативных программ периодов 2000–2020 гг. Проиллюстрирована и описана взаимосвязь целевого программирования с принимаемыми стратегическими курсами.

#### Ключевые слова

Программно-целевой подход, оперативная программа, стратегии развития ЕС.

Программно-целевое планирование является одним из основных инструментов социально-экономической политики большинства развитых стран.

В Европейском союзе (ЕС) программно-целевой подход получил широкое распространение с конца 80-х — начала 90-х годов XX века<sup>1</sup>. Одним из инструментов данного подхода в ЕС выступают оперативные программы, которые реализуются на территории союза на протяжении практически трех десятилетий.

Оперативная программа — это документ, утвержденный Европейской комиссией, включающий согласованный набор приоритетов с многолетними мерами, которые могут быть реализованы путем софинансирования одним или несколькими фондами или Европейским инвестиционным банком. Так, программа разбивает общие стратегические цели на инвестиционные приоритеты, конкретные задачи и далее в конкретные действия.

В целях финансирования программ и решения возникающих проблем Европейская комиссия создала финансовые инструменты: фонд сплочения и структурные фонды:

---

<sup>1</sup> *Могзоев А.М., Пайзулаев С.С.* Отечественный и зарубежный опыт программно-целевого планирования // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2016. №1 (16). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/otechestvennyy-i-zarubezhnyy-opyt-programmno-tselevogo-planirovaniya> (дата обращения: 25.12.2017).

– Европейский фонд регионального развития (*ERDF*), оказывающий помощь странам-участницам ЕС, развитие которых отстает от среднего значения по союзу, а также странам, которые находятся в состоянии экономических преобразований или испытывают структурные трудности;

– Европейский социальный фонд (*ESF*), оказывающий помощь в рамках европейской стратегии всеобщей занятости;

– Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских районов (*EAFRD*), помогающий как в разработке, так и в структурной перестройке сельских территорий, развитие которых отстает за счет повышения эффективности их производительных структур, переработке и маркетингу сельскохозяйственной и лесной продукции;

– Европейский морской и рыбный фонд (*EMFF*), поддерживающий реструктуризацию в секторе рыболовства<sup>2</sup>.

На внеочередном заседании Европейского Совета от 23 и 24 марта 2000 года в Лиссабоне, главы государств и правительств 15 стран ЕС приняли Лиссабонскую стратегию, которая сосредоточена на укреплении возможностей экономической конкурентоспособности ЕС в глобальном масштабе, поиске решений проблемы растущей безработицы и преодолении проблем в системе социального обеспечения. После принятия стратегий устойчивого развития, сферы Лиссабонской стратегии были расширены<sup>3</sup>.

Однако мировой экономический кризис и значительное расширение ЕС в 2004 году увеличили межрегиональные диспропорции, которые стали более очевидными и усложнили реализацию планируемых реформ в контексте выбранной стратегии.

В промежуточной оценке Лиссабонской стратегии, было установлено, что результаты, достигнутые в масштабе Союза, отстали от ожиданий. Стратегический доклад ЕС объясняет экономическую и социальную реальность следующим образом: «Стабильные успехи в экономическом росте и создании рабочих мест в течение последнего десятилетия были уничтожены — наш ВВП упал на 4% в 2009 году, наша промышленная продукция снизилась до уровня 1990-х и 23 миллиона человек – или

---

<sup>2</sup> EUR-Lex. Structural and Investment Funds // Summaries of EU Legislation. 2015. URL: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/structural\\_cohesion\\_fund.html](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/structural_cohesion_fund.html) (accessed: 28.12.2017).

<sup>3</sup> Altay I.K. Evaluation of EU Cohesion Policies within the scope of Lisbon and Europe 2020 Strategies // European Journal of Social Sciences Education and Research. 2017, [S. I.]. Vol. 10. No 2. P. 79–93.

10% от нашего активного населения — теперь безработные. Кроме того, кризис усложнил задачу обеспечения будущего экономического роста»<sup>4</sup>.

В 2010 году Европейский совет принял новую стратегию «Европа-2020», которая нацелена на «умный, устойчивый, всеобъемлющий рост» с большей координацией национальной и европейской политики.

Одним из основных инструментов реализации стратегического курса выступают оперативные программы. Так, связь Лиссабонской стратегии, стратегии «Европа — 2020» и программного периода 2007–2013 гг. представлена на рисунке 1.



**Рисунок 1. Социально-экономические стратегии Европы и их взаимосвязь с оперативными целями программного периода 2007–2013 гг.<sup>5</sup>**

Мы видим, что на верхнем уровне находятся общие цели экономической, социальной и территориальной политики, что способствует принятию единых мер по ее укреплению. На среднем уровне находятся устойчивые и всеохватывающие цели выбранных стратегических курсов. Это не просто связь между экономическими, социальными и территориальными механизмами сплоченности, с одной стороны, и индивидуальными инвестиционными целями с другой — это связующее звено с

<sup>4</sup> Dimian G.C., Ileanu B., Jablonsky J., Fabry, J. Analysis of European Labour Market in the Crisis Context // Prague Economic Papers. 2013. Vol.1. P. 50–71.

<sup>5</sup> Составлен автором по материалам: European Commission. Commission staff working document: Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007–13 // Cohesion Policy. 2016. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1\\_swd\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_swd_report_en.pdf) (accessed: 29.12.2017).

общими приоритетами и целями Европы. На нижнем уровне находятся отдельные темы европейской политики. Они способствуют сплочению двух путей. Первый помогает сократить различия в социальных, экономических и территориальных вопросах, а второй является вкладом в общее укрепление экономической, социальной и территориальной сплоченности.

В соответствии с изменениями стратегической повестки менялись и задачи, стоящие перед оперативными программами, процесс изменения задач по каждому программному периоду, начиная с 2000 года, представлен в таблице 1.

**Таблица 1. Изменение задач программных периодов 2000-2020 гг.<sup>6</sup>**

Программный период 2000-2006 гг.	→	Программный период 2007-2013 гг.	→	Программный период 2014-2020 гг.
Стратегия: Лиссабонская стратегия (2000)	→	Стратегия: Лиссабонская стратегия (2000, 2005), «Европа-2020»	→	Стратегия: «Европа-2020»
Задачи	→	Задачи	→	Задачи
1. Поддержка регионов, отстающих в экономическом развитии	→	Конвергенция	→	Инвестиции для роста и создания рабочих мест, общая цель для всех трех категорий регионов: менее развитых, находящихся в переходном состоянии и более развитых
2. Экономическая и социальная конверсия	→	Региональная конкурентоспособность и занятость		
3. Системы обучения и политика в области занятости				

С интеграцией 10 новых стран в 2004 году, а затем вхождением Болгарии и Румынии в 2007 году, механизмы для достижения основной цели Лиссабонской стратегии — сокращения разрыва в уровнях развития регионов, а также укрепление экономической и социальной сплоченности, требовали особого подхода и максимальной эффективности при реализации программных мероприятий

<sup>6</sup> Составлена автором по материалам: European Communities. Cohesion policy 2007–13: Commentaries and official texts. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.



программного периода 2007–2013 гг. Европейская комиссия принимает решение упростить основные задачи, по сравнению с предыдущим периодом, что способствует снижению бюрократических издержек и более эффективному мониторингу и последующей оценке.

Основная задача периода 2007–2013 гг. — конвергенция, направленная на стимулирование экономического роста и занятости в наименее развитых регионах, выдвигание на первый план инноваций и развитие общества на основе знаний, а также адаптивность к экономическим, социальным изменениям, качеству окружающей среды и административной эффективности. Региональная конкурентоспособность и занятость охватывает все области Европейского Союза, не имеющие право на реализацию программ по задаче 1 (критерий: ВВП на душу населения составляет менее 75% от среднего показателя по ЕС). Она направлена на укрепление конкурентоспособности и привлекательности регионов, а также увеличение занятости за счет прогнозирования экономических и социальных изменений<sup>7</sup>.

В программный период 2014–2020 гг. ЕС прежде всего отталкивался от стратегии «Европа 2020». Для политики сплочения союза реформа привела к созданию двух основных задач, вместо трех в прошлом периоде.

Вместе с задачами менялись и тематические цели, процесс данных изменений отображен в таблице 2.

**Таблица 2. Тематические цели программных периодов с 2000 г.<sup>8</sup>**

Программный период 2000–2006 гг.	Программный период 2007–2013 гг.	Программный период 2014–2020 гг.
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Сельское хозяйство</li> <li>2. Помощь малым и средним предприятиям</li> <li>3. Помощь крупным предприятиям</li> <li>4. Трансграничное, транснациональное и межрегиональное пространство</li> <li>5. Образование и обучение</li> <li>6. Занятость</li> <li>7. Энергия</li> <li>8. Предпринимательство и адаптация к новым</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Бизнес-поддержка</li> <li>2. Трансграничные территории</li> <li>3. Культура</li> <li>4. Энергия</li> <li>5. Энергоэффективность</li> <li>6. Окружающая среда</li> <li>7. Здоровье</li> <li>8. Информационное общество</li> <li>9. Инновации, исследования и технологическое развитие</li> <li>10. Комплексные</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Укрепление научных исследований, технологического развития и инноваций</li> <li>2. Расширение доступа, использования и качества ИКТ</li> <li>3. Повышение конкурентоспособности малых и средних предприятий в сельском хозяйстве, а также рыболовства и аквакультуры</li> <li>4. Поддержка перехода к низкоуглеродной экономике во всех секторах</li> <li>5. Содействие адаптации к изменению климата, предотвращения и управления рисками</li> </ol>

<sup>7</sup> European Communities. Cohesion policy 2007–13: Commentaries and official texts. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.

<sup>8</sup> Составлена автором по материалам: The information system, which presents a summary of the operational programs adopted by the European Commission at the beginning of the programming period. URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/atlas/programmes/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/atlas/programmes/) (accessed: 29.12.2017).

технологиям 9. Окружающая среда 10. Равные возможности 11. Рыболовство 12. Лесоводство 13. Инфраструктура 14. Местные действия 15. Местное развитие 16. Исследования и инновации 17. Развитие сельских районов 18. Социальная интеграция 19. Пространственное планирование 20. Техническая поддержка 21. Телекоммуникации и информатизация общества 22. Туризм и культура 23. Транспорт 24. Регенерация городов и промышленная конверсия 25. Инфраструктура благосостояния и здоровья	подходы 11. Железнодорожные пути 12. Порты 13. Финалисты Regiostar (награда конкурса европейских проектов) 14. Социальная интеграция, занятость, образование и обучение 15. Управление структурными фондами 16. Территориальный аспект регионального развития 17. Туризм 18. Транспорт	6. Сохранение и защита окружающей среды, повышение эффективности использования ресурсов 7. Содействие устойчивому развитию транспорта и устранение проблем в ключевых сетевых инфраструктурах 8. Содействие устойчивой качественной занятости и поддержка мобильности рабочей силы 9. Содействие социальной интеграции, борьбе с бедностью и какой-либо дискриминации 10. Инвестиции в образование, профессиональную подготовку и профессиональное обучение навыков и обучение на протяжении всей жизни 11. Укрепление институционального потенциала государственных органов и заинтересованных сторон, эффективное государственное управление
--	--	---

Уменьшение программных направлений в период 2007–2013 гг. связано, в основном, с их слиянием, например, темы «помощь малым и средним предприятиям» и «помощь крупным предприятиям» объединены в общую «бизнес-поддержку», также как и «социальная интеграция», «образование, обучение» и «занятость», объединены в единую цель, однако, можно выделить и несколько обратных процессов, например, появились такие направления как «железнодорожные пути» и «порты», которые до этого были включены в общую категорию «транспорт».

В программном периоде 2014–2020 гг. Европейская комиссия выделила 11 тематических целей, которые коррелируют с тремя основными социально-экономическими блоками стратегии «Европа — 2020»: интеллектуальный, устойчивый и инклюзивный рост.

Основное преимущество программно-целевого метода проявляется в том, что его реализация обеспечивает прямую взаимосвязь между распределением ресурсов и фактическими (или планируемыми) результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами европейской политики.

Программно-целевой подход в Европе продолжает свое развитие, и изменения, которые мы видим от периода к периоду, позволяют нам сделать вывод, что руководящие органы Европейского союза особое внимание уделяют процессу

мониторинга и оценки, выявлению проблем и поиску их решений. К настоящему времени в ЕС созданы чёткие, устоявшиеся определения по широкому кругу концептуальных положений разработки и реализации комплексных программ, выработана единая точка зрения на основополагающие понятия программно-целевого планирования и управления, соотношение плана и целевой комплексной программы.

### **Список литературы**

1. *Могзоев А.М., Пайзулаев С.С.* Отечественный и зарубежный опыт программно-целевого планирования // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. 2016. №1 (16). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/otechestvennyy-i-zarubezhnyy-opyt-programmno-tselevogo-planirovaniya> (дата обращения: 25.12.2017).
2. *Altay İ.K.* Evaluation of EU Cohesion Policies within the scope of Lisbon and Europe 2020 Strategies // European Journal of Social Sciences Education and Research. 2017, [S. 1.]. Vol. 10. No 2. P. 79–93.
3. *Dimian G.C., Pleanu B., Jablonsky J., Fabry, J.* Analysis of European Labour Market in the Crisis Context // Prague Economic Papers. 2013. Vol.1. P. 50–71.
4. European Communities. Cohesion policy 2007–13: Commentaries and official texts. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.

UDC 354  
JEL O.52

*Kirill A. Lushnikov*

### **The European Union's strategy and a targeted approach**

*Lushnikov Kirill Alekseevich*, 1st year Master's students, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [lushnikov.krd@mail.ru](mailto:lushnikov.krd@mail.ru)

#### **Annotation**

The article describes the relationship between the program-targeted approach and strategic planning in the European Union since 2000. The changes in the main tasks and thematic goals of the operational programs of the periods 2000-2020 are summarized and presented. The relationship between the target programming and the strategic courses being adopted is illustrated and described.

#### **Keywords**

Program-target approach, operational program, EU development strategies.

УДК 004

*Плотникова А. С.*

### **Технология блокчейн в государственном управлении: возможности и пределы**

*Плотникова Анастасия Сергеевна* — студентка 1-го курса магистратуры, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [plotnikova.n1@mail.ru](mailto:plotnikova.n1@mail.ru)

#### **Аннотация**

Мировая глобализация требует сегодня формирования эффективных, гибких подходов для решения управленческих задач в практике государственного управления. Результативность управляющей системы в значительной мере зависит от ее информационного обеспечения, технологий и методов, которые применяются при решении задач.

В статье рассматривается технология блокчейн, как один из инструментов снижения управленческих издержек, способствующий повышению открытости, публичности и рационализации действий государственной власти.

#### **Ключевые слова**

Управление, технология блокчейн, цифровой реестр данных, децентрализация, государство, граждане.

С появлением современных технологий информационных коммуникаций особенно остро стоит задача рационализации государственной управленческой деятельности. Информатизация, электронные технологии, широкополосный интернет существенно повышают качество управленческой деятельности, устраняют дублирование и избыточность функций управления, улучшают доступность информации, активизируют обратную связь власти и общества.

За последнее время наблюдается значительный рост использования цифровых каналов предоставления государственных услуг. Сфера информационных технологий является динамичной системой и все чаще предлагает новые технологические и управленческие решения в различных отраслях жизни общества.

Расширение информационных сетей, возросшие технические мощности современных компьютеров, развитие мощных и гибких интеллектуальных программных систем, способных непрерывно приобретать новые знания, развиваясь и адаптируясь к изменениям внешней среды, создают необходимые условия для трансформации современных технологий и методов работы с информацией. С увеличением масштабов и ростом сложности в централизованных системах падает надежность, поэтому появляются технологии и системы, построенные на принципах децентрализации управления и автономности отдельных элементов. К таковым

относится одна из инноваций, которая сегодня широко внедряется странами — технология блокчейн.

Блокчейн — распределенная база данных, состоящая из цепочки взаимосвязанных блоков, в которой хранятся все транзакции, проходящие в сети.

При выполнении транзакции появляется запись, отражаемая на всех компьютерах платформы. Зашифрованные цифровые активы, от денежных валют до музыки, распределяются по глобальному реестру.

Транзакции создают блок, который привязан ко времени. У каждого блока есть определенная закодированная информация, которая привязана ко всем данным в блоке и в тоже время ссылается на предыдущий. Изменение одного показателя в блоке повлечет искажение информации всего блока, а затем распад всей цепочки сети. Тем самым технология блокчейн обеспечивает защиту от двойных транзакций и латентных правок.

Чтобы взломать блок или фальсифицировать данные сети блокчейна, нужны большие вычислительные мощности, так как потребуется преобразования всей цепочки блоков в одно время. За счет того, что технология является децентрализованной потребуется взломать не один ресурс мощности, а множество. Блокчейн — это публичная база данных, поэтому любой участник платформы может следить за изменениями в онлайн-режиме.

К основным принципам и особенностям технологии блокчейн относятся:

- 1) децентрализация — среди множества узлов нет главного;
- 2) распределенная база данных, доступ к которой есть у всех участников, а полный контроль ни у кого;
- 3) прозрачность — операция видна всем, кто имеет доступ к системе;
- 4) публичность — любой участник может просматривать информацию, в любой момент времени;
- 5) систему невозможно выключить за счет отсутствия центра управления и поддержания ее работы постоянно;
- 6) открытость — свободный доступ для каждого человека вне зависимости от географического, социального положения;
- 7) устойчивость к фальсификациям — неизменность записи за счет мощной системы шифрования.

Одной из первых возможностей применения блокчейн было проведение транзакционных операций с электронной валютой «биткойн», однако возможности использования технологии гораздо шире. Кроме финансовой сферы такой алгоритм

обработки данных позволяет создавать эффективное, гласное управление информационными потоками в здравоохранении, делопроизводстве, бизнес-организациях, в строительстве и управлении собственности и т.д. Цифровой регистр блокчейна можно запрограммировать на сохранение практически любой ценной информации для человечества: свидетельство о рождении, браке и смерти, прав собственности, медицинских карт, происхождение продуктов и др. Фактически блокчейн может сделать и более открытым голосование на выборах, проведение государственных закупок, снизить дублирование функций межведомственного взаимодействия.

Распределенная база содержит информацию обо всех коммуникациях цифрового мира, что является результатом электронного взаимодействия между гражданами, группами, государственными институтами, органами власти, бизнесом, организациями и т.д. Блокчейн — это новая технологическая парадигма, которая становится привлекательной не только для бизнес-сектора, но и для государства.

Так почему же тяжело понять, что такое блокчейн и как он работает?

Сегодня человечество адаптировано под централизованные системы. Блокчейн же представляет совершенно иную систему, распределенную. Отсутствие единого центра управления и контроля, делает систему более уязвимой к изменениям. Поэтому несмотря на то, что децентрализованные системы зарождаются с конца 70-х годов, представлений о том, как фиксировать данные безопасно не было.

Система «биткойн» была одна из первых, предложивших решение данной задачи. Она позволила синхронизировать распределенную базу данных, что решило проблему «double spend», и безопасно закреплять данные через механизм proof-of-work. Основная цель работы механизма заключается в предъявлении системе ограниченного ресурса — мощности, для подтверждения работы, что исключает несанкционированный доступ к системе.

Однако технология не готова к массовому использованию по ряду причин, некоторые из которых приведены в таблице. Она трудна в использовании, физически неосвязаема, что порождает недоверие со стороны граждан, имеет финансовые риски, к тому же на данном этапе развития блокчейна существуют ряд задач технического характера — все это препятствует к широкому внедрению технологии в жизнь общества.

**Таблица. Возможности и ограничения технологии блокчейн**

Достоинства	Недостатки
Открытость. Информация в блокчейне доступна для любого гражданина, что снижает неравенство в получении данных для всех слоев населения	Масштабируемость. Сложность алгоритмов поиска консенсуса значительно растет с расширением системы
Устойчивость к фальсификации. Данные реестра, не могут быть изменены без повреждения всей блоковой цепи	Латентность. Скорость обработки существенно ограничена скоростью передачи данных в сети
Отсутствие арбитража. Отсутствие выделенных элементов системы, способных навязывать свои условия остальным участникам	Проблема монополизации. Технология допускает возникновение картелей, сосредоточивших в своих руках большую часть вычислительных ресурсов.
Система не привязана к географическому положению участников процесса	Большие затраты компьютерных мощностей. Зависимость сети от Интернет обеспечения

Основная цель технологии блокчейн — построение открытой системы, свободной от императивного управления извне, но при этом функционирующей по установленным правилам, которые не может нарушить ни один из участников. Внутренняя логика системы, гарантирующая выполнение определенного набора правил для каждой записи в распределенном реестре, снимает проблему недоверия между участниками системы и позволяет избавиться от посредников при совершении сделок.

Преобладающими трендами в эволюции информационного обеспечения государственного управления становится децентрализация, увеличение ответственности госслужащих за распространение общественно значимых сведений, ресурсного менеджмента и маркетинга, неразрывно связанная со стратегическим планированием новых информационных индикаторов и систем. «Мобильность» государства напрямую связывается и с его способностью к предвидению будущего развития<sup>1</sup>. Тем не менее, сегодня прослеживается изолированность элементов

<sup>1</sup> Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Теория и механизмы современного государственного управления: Учебное пособие. М.: Издательство Московского университета, 2012. С. 164.

государственной власти, это выступает барьером прохождения информационных потоков, влекущем за собой потерю, сбой, искажение данных.

Блокчейн в государственном управлении — это высвобождение значительных финансовых ресурсов, кадрового потенциала, снижение дублирование функций и операций, контроль государственных расходов.

Государственная власть имеет централизованную ИТ-инфраструктуру для предоставления услуг гражданам, однако финансовые затраты на ее содержание достаточно высоки. Децентрализованная система дает возможность снизить как материальные затраты, так и сократить избыточные процессы, временные издержки. За счет программирования определенных функций, которые выполняются автоматически, снижается человеческий фактор и влияние на него, а вместе с тем бюрократия и коррупция.

Фальсификация голосов на выборных кампаниях, отсутствие результатов поставленных задач, ложные данные оборота финансовых средств государственной машины, коррупция, безотчетность госорганов и слабый контроль со стороны общества — все это подрывает доверие граждан к институтам государства, к правительству. Политические институты призваны отражать волю граждан и защищать права человека и гражданина. Однако, чем больше они превышают свои полномочия, тем быстрее возрастает в обществе вопрос легитимности и важности этих институтов.

Одним из основных вопросов, связанных с публичной подотчетностью, являются стандарты, по которым государственные должностные лица отчитываются перед гражданами. Традиционные цели и нормы государственного управления, возникающие в развитых демократиях и которым последовали многие развивающиеся страны, были связаны с достижением закона и порядка, борьбой с нищетой, созданием рабочих мест, общественным благосостоянием. Эти цели поддерживали такие ценности, как беспристрастность, равенство, представительство, честность, благосостояние, гражданство и справедливость. Вследствие этого, государственные служащие ответственны за успешное осуществление этих основных целей и норм, они должны отчитываться за поддержание законности и порядка, решение проблемы нищеты и безработицы, обеспечение общественного благосостояния, соблюдение гражданских прав и гарантирование правосудия и справедливости<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> *Купряшин Г.Л.* Государственное управление посредством институциональных изменений // Полис. Политические исследования. 2012. Т. 6. С. 112–125.



Важнейшим инструментом общества, выражающим его позиции относительно политической системы, выступают выборы. Они дают оценку действующей политической власти, позволяют гражданам реализовать свое избирательное право. Однако зачастую процедуры голосования проходят некорректно: вмешательство в результаты выборов посредством манипуляции, искажения результатов, коррумпированием — все это создает барьеры для проведения справедливых выборов.

Теорема о невозможности, доказанная американским экономистом К. Эрроу, утверждает, что не существует способа объединения индивидуальных предпочтений для трех и более альтернатив, удовлетворяющего требованиям: единогласие, универсальность, отсутствие «диктатора», независимость от посторонних альтернатив.

Иллюстрацией данной теоремы является парадокс Кондорсе (циклического голосования), который состоит в том, что транзитивность общественного выбора не соблюдается. Несмотря на это стоит отметить, что выбор избирателей не всегда ведет к парадоксу Кондорсе. Голосование является последовательным и непротиворечивым, если изменить систему выборов. Например, использование системы электронного голосования позволяет организовать виртуальный диалог, который снижает административные, временные, территориальные барьеры, а использование технологии распределенного цифрового реестра позволяет усилить эти действия фиксированными алгоритмами, которые нельзя изменить.

Посредством электронного голосования, основанного на технологии блокчейн, государство способно скорректировать систему выборов, обеспечив открытость, публичность, конфирмацию данных и надежность цифрового процесса. Основные принципы технологии будут способствовать трансформации системы выборов. Цифровой реестр данных предполагает полную транспарентность действий, поэтому служит механизмом восстановления доверия между государством и населением.

Процесс голосования в блокчейне проходит на виртуальной платформе в сети. Создаются цифровые «кошельки» для каждого кандидата. Каждый избиратель получает один токин, который можно отдать за одного из кандидатов. Токин - единица измерения, ценный ресурс участников платформы. При голосовании токеном выступает — голос избирателя. Транзакции в системе осуществляются посредством токенов. Голосование проходит анонимно. Цифровая платформа фиксирует и подтверждает транзакцию, если она не является ложной. Победитель определяется по количеству токенов в кошельке. Участники избирательного процесса могут проверять подлинность результатов от начала и до завершения голосования. Такая система гарантирует отсутствие ошибки, подтасовки результатов.

Однако технология имеет ограничения. Она не сможет подтвердить подлинность голоса, отданного человеком, а не созданной автоматизированной системой. В связи с чем странами вносятся корректировки в систему электронного голосования. Например, доступ к голосованию через идентификационный код, который подтверждает личность участника или получение после голосования набора чисел, который позволит удостовериться в том, что голос был отдан избранному кандидату и позволит проверить время голосования. Также возможна регистрация граждан через созданную виртуальную базу данных, либо заполнение идентификационной информации в процессе голосования, например, персональные данные.

Одной из стран, активно применяющих электронные средства взаимодействия на государственном уровне, в том числе и использование системы электронного голосования сформированной на блокчейн платформе, стала Эстония. После распада СССР, когда страна обрела независимость, направлением ее внутренней политики становится путь изменения представления о правительстве, его функционирование, обязанности и способы достижения целей, которые ориентированы на инструменты Интернет-технологий<sup>3</sup>. Государство начинает построение системы электронного правительства, основанного на ключевых понятиях: децентрализация, координация, открытость и кибербезопасность, реализуется модель цифрового общества без границ.

Инфраструктура электронного взаимодействия в стране основывается технологии KSI (англ. *Keyless Signature Infrastructure* — инфраструктура бесключевого доступа), которая появилась до возникновения блокчейна, но является его прототипом. Инфраструктура бесключевого доступа проверяет любое электронное действие математически с помощью технологии распределенного реестра, не используя при этом системных администраторов, криптографические ключи или сотрудников правительства<sup>4</sup>. Правительством Эстонии широко применяется технология блокчейн в различных отраслях общественной жизни: в медицине, банковском секторе, биржевой торговле и нотариате. В стране вся собственность сведена в единый цифровой земельный кадастр, который преобразил рынок недвижимости, сократив длительность процедуры приобретения, передачи земли. Программа электронного гражданства (e-Residency), позволяет любому человеку подать заявление на предоставление «транснациональной идентификации личности», получить безопасный доступ к услугам, зашифровывать, контролировать

---

<sup>3</sup> *Танскотт Д.* Технология блокчейн — то, что движет финансовой революцией сегодня. М.: Эксмо, 2017. С. 255.

<sup>4</sup> KSI Blockchain — e-Estonia [Online]. URL: <https://e-estonia.com/solutions/security-and-safety/ksi-blockchain/> (accessed: 02.12.2017).

и подписывать документы через электронные устройства. Благодаря этим возможностям у Эстонии появился статус электронной страны.

Основным элементом модели электронного государства является идентификация личности через ID-карту, на которой запрограммирована персональная информация гражданина. Карты используются при голосовании, налоговых операциях, получении социальных пособий и при иных государственных услугах. Используя ID-карту, граждане могут войти в систему и совершать виртуальные операции из любой точки мира<sup>5</sup>.

Очевиден тот факт, что технология блокчейн применима не только для корпораций и бизнес-сектора, нацеленных на максимизацию прибыли, но и для общественных институтов, поддерживающих благосостояние населения.

Блокчейн, как технология, выступает мощным инструментом в руках правительства. Это механизм снижения правительственных издержек, который гарантирует честность, открытость и транспарентность. Он способен повысить уровень обслуживания граждан и участия их в принятии управленческих решений, улучшить результаты работы правительства, гарантируя его честность и открытость для всех слоев населения. Применение этой технологии открывает новые возможности повышения государственного администрирования.

Адаптация новых технологий ставит перед обществом сложную задачу фундаментального пересмотра существующих правовых норм и форм управления, а тема технологического лидерства стран зависит не в столько от создания технологий, сколько от их реализаций в системе управления. Задачей государства выступает поиск оптимальных и максимально эффективных способов, механизмов и рычагов управления, создание баланса порядка и развития страны<sup>6</sup>.

Правительство информационно и политически «открывается» населению, а агенты общественности обретают реальные возможности для влияния на механизмы принятия решений<sup>7</sup>.

Необходимо отметить, блокчейн не является «таблеткой», спасающей от всех болезней. Бездумное обращение с системой грозит большими рисками, за которые понесет ответственность как государство, так и каждый член общества.

---

<sup>5</sup> Welcome to the blockchain nation — E-Residency Blog — Medium [Online]. URL: <https://medium.com/e-residency-blog/welcome-to-the-blockchain-nation-5d9b46c06fd4> (accessed: 02.12.2017).

<sup>6</sup> Костень Д. Востребование новых правовых основ и форм управления как следствие применения блокчейн технологий // Проблемы формирования правового социального государства в современной России: материалы XII всероссийской научно-практической конференции / Новосиб. гос. аграр. ун-т. Новосибирск: Изд-во Новосибирского ГАУ, 2016. С. 41–46.

<sup>7</sup> Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Теория и механизмы современного государственного управления: Учебное пособие. М.: Издательство Московского университета, 2013.

Несмотря на то, что электронная эволюция открывает для человечества большие перспективы и возможности, следует учитывать, что цифровые ресурсы содержат большие данные, но они ограничены и конечны, как любой из ресурсов реального мира. Из чего следует необходимость в создании глобальной стратегии по развитию и рациональному потреблению цифровых ресурсов.

### *Список литературы*

1. KSI Blockchain — e-Estonia [Online]. URL: <https://e-estonia.com/solutions/security-and-safety/ksi-blockchain/> (accessed: 02.12.2017).
2. Welcome to the blockchain nation — E-Residency Blog — Medium [Online]. URL: <https://medium.com/e-residency-blog/welcome-to-the-blockchain-nation-5d9b46c06fd4> (accessed: 02.12.2017).
3. *Костень Д.* Востребование новых правовых основ и форм управления как следствие применения блокчейн технологий // Проблемы формирования правового социального государства в современной России: материалы XII всероссийской научно-практической конференции / Новосиб. гос. аграр. ун-т. Новосибирск: Изд-во Новосибирского ГАУ, 2016. С. 41–46.
4. *Купряшин Г.Л.* Государственное управление посредством институциональных изменений // Полис. Политические исследования. 2012. Т. 6. С. 112–125.
5. *Купряшин Г.Л., Соловьев А.И.* Теория и механизмы современного государственного управления: Учебное пособие. М.: Издательство Московского университета, 2012.
6. *Танскотт Д.* Технология блокчейн — то, что движет финансовой революцией сегодня. М.: Эксмо, 2017.

*Anastasia S. Plotnikova*

### **The Blockchain Technology in Public Administration. Possibilities and Limits**

*Plotnikova Anastasia Sergeevna*, 1st year Master's students, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [plotnikova.n1@mail.ru](mailto:plotnikova.n1@mail.ru)

#### **Abstract**

Nowadays globalization demands the creation of effective, flexible approaches for solving management challenges in the practice of public administration. The management system performance largely depends on information providing, technologies and methods applied for the decision making.

The article investigates the blockchain technology as the tool for reducing managerial costs and promoting openness, transparency and government activities rationalization.

#### **Keywords**

Management, technology blockchain, digital register of data, decentralization, state, citizens.

УДК 351  
JEL Z18

*Серебряков К.Д.*

**Новый государственный менеджмент на службе у эффективности:  
несколько аспектов к вопросу о решении и постановке противоречий  
в управленческой среде капиталистического общества**

*Серебряков Кирилл Дмитриевич* — студент 3-го курса, факультет политологии, Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Россия.  
E-mail: [serebryakovkirill35@gmail.com](mailto:serebryakovkirill35@gmail.com)

**Аннотация**

В данном материале цель сформировать такую аналитическую базу, которая бы позволила взглянуть по-новому на процессы формирования принципов нового государственного менеджмента, дать материал для дальнейшего эмпирического и исследовательского поиска в среде важных структурных изменений, увенчанных управленческими реформами в развитых странах мира. Рассматривается кризис академической экономической науки 1970-80-х гг. и новые рыночные тенденции, имеющие место в приложении к государственному управлению («субъективный» подход Канемана, Тверски, а также менеджмент качества Шухарта, Деминга и др.). Важной частью статьи считается приложение положений нового государственного менеджмента к тем парадоксам эффективности и рациональности в капиталистической экономике, влияющей на политику, которые были выявлены представителями экологической научной парадигмы Вайцзеккером и Ловинсом. Наблюдается разрешение ряда возникающих парадоксов, но ставятся вопросы в отношении аксиологических аспектов.

**Ключевые слова**

Новый государственный менеджмент, менеджмент публичных ценностей, менеджмент качества, экапитализм, эффективность, государственное управление.

Этот материал, пожалуй, было бы уместно начать с небольшой суфийской притчи о Ходже Насреддине, наиболее точно раскрывающей основной идейный посыл. Однажды мулле спросили, что важнее — Луна или Солнце. «Конечно, Луна!» — ответил он. — «Но почему, великий мулла?» — «Да потому что она светит ночью, когда нам особенно нужен свет». Безусловно, можно много придирается к формулировкам, но одно остаётся здесь важным и неизменным – мысль Насреддина об эффективном использовании имеющихся ресурсов, более того, о понимании данного эффективного использования.

Сегодняшний день даёт нам достаточно много вызовов, дилемм и проблем, которые необходимо решать всему человечеству как на лично-индивидуальном уровне, так и с позиций правительств и всего мирового сообщества. Объективное уменьшение ресурсной базы планеты, технологический прорыв последних лет требуют эффективного подхода к распределению и работе с ресурсами, какими бы они не были: материальными, интеллектуальными, временными и пр.

Утвердившаяся после административных реформ в государственном и политическом управлении целого ряда стран (Великобритании, США, Австралии и т.д.) в конце 1970-х годов концепция нового государственного менеджмента (НГМ) заложила основы для рыночно-ориентированного подхода к процессу принятия решений, а также актуализировала дискуссии о новом наполнении такой в смысловом плане сложной дефиниции, как «эффективность».

Однако прежде чем дальше говорить об особенностях рассматриваемой научной политико-управленческой парадигмы, а также её правопреемных концепций (речь идёт о менеджменте публичных ценностей и менеджменте качества) необходимо глубже остановиться на основаниях возникновения такой теоретической базы, т.к. это может представлять определённый исследовательский интерес и дать частичное объяснение тому, почему значимость эффективности возросла в рамках рассматриваемого подхода.

В данном случае для нас будет релевантным считать основания не тем, что представляет собой набор причин и причинно-следственных актов, а некоторый дискурсивный компонент, определённые элементы (исторические, философские, идейные, социальные), которые трансформировались под влиянием последующих во времени образований и породили определённый мыслительный продукт. В этом понимании исследователь близок к определению истоков у Ханны Арендт и корней у Дольфа Штернбергера. Например, для ученицы Карла Ясперса истоки всегда превосходят численный набор причин, а их значимость определяется совпадением последних, приведённым в действие эмерджентным эффектом исторического процесса<sup>1</sup>. В свою очередь, у учёного-политолога из Гейдельбергского университета интересна идея исторической рецепции той или иной категории как объяснительной возможности<sup>2</sup> (несводимость истока к причине для Ханны Арендт является основанием для опровержения данного тезиса, что не находит у нас отклика<sup>3</sup>). Однако оба мыслителя исходят из «узкого» понимания оснований, т.е. только рассматривая их в историческом ключе, для нас же актуальным представляется расширение данного проблемного поля социальными, идейными и прочими элементами, о чём было написано выше.

---

<sup>1</sup> *Арендт Х.* Жизнь ума. М.: Наука, 2013. С. 371.

<sup>2</sup> *Sternberger D.* Drei Wurzeln der Politik, 2 Bände. Frankfurt am Main, 1978.

<sup>3</sup> *Lyotard J.-F.* Lecturas de infancia. Buenos Aires: Eudeba, 1997. P. 171.

Итак, исторический контекст возникновения нового государственного менеджмента может быть сведён к ряду кризисов 1970-1980-х годов. Во-первых, это энергетический кризис 1973 года и политические события 1979 года (ввод советских войск в Афганистан и смена политического режима в Иране). Все эти реалии продемонстрировали одну важную особенность: административные государства не справляются со своими задачами, а люди перестают такой организации доверять (основание для формирования координационного правительства)<sup>4</sup>. Более того, процессы начала крушения социалистического лагеря в конце 1980-х годов не смогли не затронуть страны Запада, которые опасаясь большого деструктивного воздействия от таких изменений, стали пересматривать свои управленческие системы, и без того уже начинавшие осознавать необходимость качественных изменений под эгидой либеральной традиции, рассматривающей мир через призму глобальных рыночных отношений (как символического проявления свободы действий)<sup>5</sup>. Также здесь было бы уместным вспомнить и о преобразующей государственной фасад роли неоконсервативных правительств, сделавших большой вклад в развитие рыночно-ориентированного подхода.

Идейный и философский контексты очень ярко представлены в экономической науке. Как уместно отметил Дж. Кэссиди в своей книге «Как падают рынки»: «К 1970-м гг. экономисты загнали себя в смиренные рубашки своих догм, и для их освобождения требовалась внешняя помощь». Это была наглядная демонстрация кризиса академической науки, которая абсолютизируя «гипотезу ожидаемой полезности» (или логику фон Неймана-Моргенштерна), абсолютно исключила субъективный или поведенческий подход к экономическим действиям, следствием же стала невозможность развития теории в русле субъективно-агентского подхода, который необходим для наиболее полной, а главное — обоснованной оценки любой рыночно-ориентированной модели. Ситуацию переломили исследователи поведенческих «эвристик» Д. Канеман и А. Тверски, которые обогатили научную мысль необходимым инструментарием<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Публичные ценности и государственное управление: Коллективная монография / под ред. Волковой А.В., Сморгунова Л.В. М.: Аспект Пресс, 2014. С. 26.

<sup>5</sup> *Серебряков К. Д.* Причины и факторы формирования новых концепций государственного управления (на примере нового государственного менеджмента и менеджмента публичных ценностей) // Плехановский барометр. 2017. №9 (2). С. 60.

<sup>6</sup> *Кэссиди Дж.* Как падают рынки. Логика экономических катастроф / пер. с англ.: бюро переводов «Золотой гриф», переводчик А.И. Копий. М.: Международные отношения, 2014. С. 263–265.



В эстетической среде также наблюдались определённые смены симпатий в сторону «рыночного» рассмотрения мира. Николя Буррио отмечает, что в период 1980-х годов произошла смена формальных художественных систем, когда доминирующую визуальную заменила концепция уличного рынка<sup>7</sup>. Иные формы философских и идейных диспутов, сформировавших платформу и «абрис» теории НГМ находятся в обогащении утилитаристской мысли в рамках диспутов либералов и коммунитаристов (критика Ю. Хабермасом и Р. Нозиком Дж. Ролза, труды Макинтайра и т. п.), а также в разработке теоретических оснований менеджмента качества и менеджмента публичных ценностей.

Определённая рыночная ориентированность истоков теории НГМ сформировала необходимые основания для эффективной реализации ресурсов. Также трансформация публичного сектора, новый этап аффилиации частного бизнеса и государства (через общественный экономический блок), переориентирование закостенелой структуры бюро в состояние более лабильного агентства (основные теоретические положения нового государственного менеджмента) подняли вопрос об оптимизационных процессах в осуществлении правительственных программ и государственных обязательств (в частности, реализации общественного сектора), о которых много говорили члены Римского клуба и экаокапиталисты, в частности, Э. Вайцеккер, Э. и Х. Ловинсы.

Э. Вайцеккер и его коллеги отмечали, что такой атрибут либеральной традиции, как рыночная экономика не справляется с поставленными перед ней задачами — достижением эффективного использования ресурсов и рационализацией субъектной деятельности. Заявленная в их книге «Фактор четыре» цель («удвоение богатства при двукратном уменьшении потребления ресурсов»<sup>8</sup>) призвана с помощью системы стимулов и ограничений развить такой уровень экологической культуры у населения, а также выстроить такую оптимизационную модель хозяйствования (близкой к аристотелевскому «домоводству»), который бы позволил справиться с возникшими в нынешней фундаментальной экономической теории лакунами и допущениями, вызывающими перегрев социальных систем и настройку на неэффективную деятельность.

Среди проблем современного народного хозяйства экологи отмечают редуцирование в деятельности агентов неформального сектора и его фактическое

---

<sup>7</sup> Буррио Н. Реляционная эстетика. Постпродукция. М.: Ад Маргинем Пресс, 2016. (Garage pro.) С. 134.

<sup>8</sup> Вайцеккер Э., Ловинс Э., Ловинс Л. Фактор четыре. Затрат — половина, отдача — двойная. Новый доклад Римскому клубу / пер. А.П. Заварницына и В.Д. Новикова под ред. академика Г.А. Месяца. М.: Academia, 2000. С. 7.



неоправданное обесценивание с точки зрения экономических выгод, представление в формате отчётов только измеримых показателей, неправильная трактовка эквивалентности предложения покупки и продажи, нацеленность на узко ориентированный подход к ценностям и т. д.<sup>9</sup>

Новый государственный менеджмент как своеобразный формат управленческого мышления и теоретико-методологическая база, которая ещё применима на уровне правительств, часть заявленных проблем способен решить гораздо более деятельно, чем отмирающая система администрирования классической школы. Несмотря на то, что, по замечанию М. Консайдина, характеристикой менеджериализма является «акцент на измеримых результатах и выпуске продукции»<sup>10</sup>, НГМ в своей модели эффективности уделяет большое внимание количеству задействованных ресурсов, качеству их использования и нацеленности на конечный результат государственной услуги — наиболее полноценному удовлетворению потребности.

Посредством развития принципов партисипаторности и транспарентности, вовлекая частный бизнес и местные сообщества, удалось начать процесс принципиально качественной реорганизации общественного сектора, позволяющей извлекать финансовую и ресурсную выгоду из убыточных отраслей, например, электроэнергетики (кейс США 1970–1990-х годов), о которой в концепции «негаваттной революции» отмечается в названном экакапиталистическом труде<sup>11</sup>.

Эволюция нового государственного менеджмента и выделение из него следующих двух научных теорий — менеджмента публичных ценностей и менеджмента качества — процесс «борьбы» с лакунами капитализма продолжили. Например, посредством развития идей второго направления акцент в оценке эффективности смещается с результатов деятельности при заданном количестве ресурсов на сам процесс осуществления государственной услуги с дальнейшим его улучшением (т.н. цикл Деминга)<sup>12</sup>, что задаёт динамичный характер процессам и гибкость к изменениям внешней среды. Акцент же на неформальном секторе, усиление

---

<sup>9</sup> Там же. С.198-200

<sup>10</sup> *Considine M.* The corporate management framework as administrative science: a critique // *Australian Journal of Public Administration.* 1988. Vol. 47. № 1. P. 11.

<sup>11</sup> *Вайцеккер Э., Ловинс Э., Ловинс Л.* Фактор четыре. С. 120–128.

<sup>12</sup> *Павроз А. В.* Менеджмент качества как парадигма реформирования государственного управления // *Социум и власть.* 2011. № 4. С. 93.

и расширение аксиологических рамок лежит в развитии публичности, нацеленной на избежание «ценностного провала»<sup>13</sup>.

Однако новый государственный менеджмент не полностью освободился от процессуальных рамок государственного администрирования, что нашло отклик в критике С. Кухльмана<sup>14</sup>, административные реформы последней четверти XX века в странах первого мира не смогли заглушить значимость негативно-неформальных практик, а стимульная тактика не нашла своего должного применения, что задаёт НГМ новые векторы для развития как своего инструментария, так и идейного поля.

### **Список литературы**

1. *Арендт Х.* Жизнь ума. М.: Наука, 2013. С. 371.
2. *Буррио Н.* Реляционная эстетика. Постпродукция. М.: Ад Маргинем Пресс, 2016. (Garage pro.)
3. *Вайцзеккер Э., Ловинс Э., Ловинс Л.* Фактор четыре. Затрат — половина, отдача — двойная. Новый доклад Римскому клубу / пер. А.П. Заварницына и В.Д. Новикова под ред. академика Г.А. Месяца. М.: Academia, 2000.
4. *Кэссиди Дж.* Как падают рынки. Логика экономических катастроф / пер. с англ.: бюро переводов «Золотой гриф», переводчик А.И. Копий. М.: Международные отношения, 2014.
5. *Павроз А.В.* Менеджмент качества как парадигма реформирования государственного управления // Социум и власть. 2011. № 4. С. 92–96.
6. Публичные ценности и государственное управление: Коллективная монография / под ред.: Волковой А.В., Сморгунова Л.В. М.: Аспект Пресс, 2014.
7. *Серебряков К.Д.* Причины и факторы формирования новых концепций государственного управления (на примере нового государственного менеджмента и менеджмента публичных ценностей) // Плехановский барометр. 2017. №9 (2). С. 58–63.
8. *Considine M.* The corporate management framework as administrative science: a critique // Australian Journal of Public Administration. 1988. Vol. 47. № 1. P. 4–18.

---

<sup>13</sup> *Moore M.H.* Creating Public Value: Strategic Management in Government. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.

<sup>14</sup> *Kuhlmann S.* New Public Management for the «Classical Continental European Administrations»: Modernization at the Local Level in Germany, France and Italy // Public Administration. 2010. Vol. 88. No 4. P. 1128.

9. *Kuhlmann S.* New Public Management for the «Classical Continental European Administrations»: Modernization at the Local Level in Germany, France and Italy // *Public Administration*. 2010. Vol. 88. No 4. P. 1116–1130.
10. *Liotard J.-F.* *Lecturas de infancia*. Buenos Aires: Eudeba, 1997.
11. *Moore M.H.* *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995.
12. *Sternberger D.* *Drei Wurzeln der Politik, 2 Bände*. Frankfurt am Main, 1978.

*Зайцева А.С.*

### **Корпоративные маркетинговые инструменты в рамках продвижения имиджа государственной службы**

*Зайцева Александра Сергеевна* — студентка магистратуры, кафедра регионального и муниципального управления, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [alexandrazaytseva01@gmail.com](mailto:alexandrazaytseva01@gmail.com)

#### **Аннотация**

Автор статьи исследует применение корпоративных маркетинговых инструментов для формирования положительного имиджа государственной службы. На данный момент, частные организации используют очень эффективные механизмы продвижения, которые не требуют больших издержек. Новейшие автоматизированные алгоритмы и маркетинговые концепции могли бы с успехом применяться для улучшения имиджа государственной службы в Российской Федерации. Автор статьи рассматривает имеющийся опыт применения подобных механизмов, а также исследует каждый из инструментов отдельно для того, чтобы обосновать их возможное применение для рассматриваемого объекта. Завершают статью выводы и рекомендации по использованию маркетинговых концепций и каналов для продвижения имиджа государственной службы.

#### **Ключевые слова**

Имидж органов государственной службы, государственная службы, CRM-моделирование, B2B маркетинг, B2C маркетинг, SMM, социальные сети.

Продвижение имиджа государственной службы и органов государственной власти является важнейшим компонентом формирования положительного образа публичной власти. Инструменты, используемые в корпоративном маркетинге, могут быть эффективны в применении в рамках государственного управления.

Первый рассматриваемый инструмент — CRM-моделирование. Механизм основывается на создании автоматизированного алгоритма, который выделяет целевую аудиторию маркетинговой задачи и применяет к ней соответствующие запланированные виды рекламы. Алгоритм формируется соответствующей организацией, которая имеет доступ к данным сотовых операторов, поисковых систем и других веб-сайтов. В рамках государственного и муниципального управления запрос формируется через соответствующий заказ (закупку). На практике соответствующие заказы уже были сделаны для Правительства Москвы. Сведения о них размещены на едином портале государственных закупок<sup>1</sup>.

Действие CRM модели можно описать на примере поиска новых сотрудников в департамент. Первый шаг: заказчик в лице департамента формирует требования к

---

<sup>1</sup> Единая информационная система в сфере закупок [Официальный сайт]. URL: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (15.01.2018).

соискателям. Например, возраст 25–30 лет, образование юридическое или государственное и муниципальное управление, человек посещал сайты по поиску работы. Исполнитель создает модель на этих условиях и запускает таргетированную рекламу именно по подходящим кандидатам. Созданный алгоритм работает при минимальных издержках и может быть запущен или остановлен в любой момент. Изменения модели также происходят мгновенно и без больших затрат.

Как уже было упомянуто ранее, Правительство Москвы уже использовало этот инструмент. Последний пример связан с программой стажировок в Правительстве Москвы, где был сформирован заказ на контекстную рекламу на основе выбранных параметров. В результате реклама о стажировках попадалась молодым студентам, выпускникам ведущих вузов, что и было целью Правительства Москвы.

CRM-модель может использоваться для привлечения на общественные, культурные и социальные мероприятия, рассказывать о важных новостях, распространять необходимую информацию, собирать общественное мнение и многое другое. Этот инструмент давно используется в корпоративном маркетинге. Стоимость использования, отдача от применения говорят о том, что этот механизм целесообразно применять в органах государственной власти и государственной службы.

Вторая группа маркетинговых инструментов называется *B2B (business 2 business)* и *B2C (business 2 consumer)* концепции. Их суть состоит в создании среды взаимодействия с организациями или гражданами через проведение различных мероприятий. Такими B2C мероприятиями могут быть ярмарки, общественные мероприятия, выставки и другие события, которые организуются с помощью органа государственной власти или государственной службы. Граждане, участвуя в мероприятиях, взаимодействуют с организаторами в лице упомянутых органов, что формирует их положительный имидж с точки зрения активных участников общественной жизни.

*B2B*-маркетинг также применим в рамках государственного управления. Положительный имидж важно формировать не только с гражданами, но и с общественными организациями, бизнес-структурами и другими организациями. В России эта практика эффективна не только с крупными игроками, но и с малым и средним бизнесом. Результаты применения этих концепций невероятно успешны как в корпоративной, так и в публичной среде.

Третий инструмент, который применим к использованию в органах государственной власти и государственной службы — это взаимодействие с получателями услуги или целевой аудиторией через социальные сети.

По данным исследования *SEO AUDITOR*<sup>2</sup>, наиболее популярные социальные сети в России — «ВКонтакте» и «Одноклассники». Органам государственной службы следует учитывать эту информацию при формировании стратегии продвижения имиджа своих услуг или деятельности.

Анализ предпочтений пользователей очень важен, так как поможет выбрать самые эффективные каналы продвижения. Еще одним позитивным примером является необычное средство продвижения государственной службы, которым воспользовалось Правительство Ленинградской области. Было профинансировано создание обучающего видеоролика «Как поступить на государственную службу Ленинградской области?», представляющего собой пошаговую инструкцию о процедуре поступления на государственную гражданскую службу в органы исполнительной власти и аппараты мировых судей Ленинградской области. В видео приняли участие актеры и сами государственные служащие Ленинградской области. Ролик был загружен на *Youtube*<sup>3</sup>, где собрал 15 тысяч просмотров и множество позитивных комментариев. Таким эффективным и популярным каналом Правительство Ленинградской области привлекло на государственную службу новых квалифицированных кадров, а также продвинуло свой имидж среди обычных граждан. Кроме того, фильм создает у участников конкурса готовность к ситуациям, возникающим в процессе подачи документов. Ситуации, с которыми сталкиваются претенденты, в фильме представлены в хронологическом порядке.

### **Выводы и рекомендации**

Корпоративные маркетинговые инструменты эффективны при создании позитивного образа государственной службы. Они позволяют с минимальными издержками напрямую взаимодействовать с целевой аудиторией и продвигать имидж государственных услуг или деятельность государственных служащих.

Предложенные инструменты корпоративного маркетинга дают возможность и механизмы формирования положительного информационного повода, который в последствии будет освещаться другими медиа-ресурсами. Особенно в этом полезны

---

<sup>2</sup> SEO AUDITOR. Рейтинг социальных сетей. URL: <http://gs.seo-auditor.com.ru/socials/> (дата обращения: 15.01.2018).

<sup>3</sup> Как поступить на государственную службу Ленинградской области? [видео]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=AIUNPtgU1Bk&feature=youtu.be> (дата обращения: 15.01.2018).

концепции B2B- и B2C-маркетинга, которые представляют собой прямой механизм создания положительного имиджа органов государственной службы. Применение этого метода можно найти в Финляндии.

Также из исследования становится ясным, что наиболее эффективные площадки для продвижения в интернете сейчас: «ВКонтакте», «Одноклассники», *Youtube*. Каналы: контекстная реклама, официальные страницы в социальных сетях, рассылки, создание и размещение маркетинговых материалов разной направленности (ролики, файлы, брошюры и другое).

Произведенные анализ показал, что корпоративные маркетинговые инструменты являются эффективными механизмами формирования позитивного имиджа государственной службы.

#### **Список источников**

1. Как поступить на государственную службу Ленинградской области? [видео]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=AIUNPtgU1Bk&feature=youtu.be> (дата обращения: 15.01.2018).
2. Единая информационная система в сфере закупок [Официальный сайт]. URL: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 15.01.2018).
3. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.)
4. Указ Президента РФ «О федеральной программе «Развитие государственной гражданской службы Российской Федерации (2015—2018 годы)»
5. Указ Президента РФ от 06.06.1996 № 810 (ред. от 27.06.2000) «О мерах по укреплению дисциплины в системе государственной службы»
6. Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»
7. *Скворцова Н.А., Лебедева О.А.* Современная система маркетинга как стратегия эффективности бизнеса // Вестник ОрелГИЭТ. 2011. № 2.
8. SEO AUDITOR. Рейтинг социальных сетей. URL: <http://gs.seo-auditor.com.ru/socials/> (дата обращения: 15.01.2018).
9. *Zinkhan G.M.* Relationship marketing: Theory and implementation // Journal of Market-Focused Management. 2002. Vol. 5. № 2. P. 83–89.

*Alexandra S. Zaytseva*

**Corporate marketing instruments  
for promoting image of the civil service**

*Zaytseva Alexandra Sergeevna*, Master's degree student, Department of Regional and Municipal Administration, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [alexandrazaytseva01@gmail.com](mailto:alexandrazaytseva01@gmail.com)

**Annotation**

The author of the article explores the use of corporate marketing tools to form a positive image of the civil service. At the moment, private organizations use very effective promotion mechanisms, which do not require large costs. The newest automated algorithms and marketing concepts could be successfully applied to improve the image of the civil service in the Russian Federation. The author of the article considers the available experience of using such mechanisms, and also explores each of the tools separately in order to justify their possible application for the object under consideration. The article ends with conclusions and recommendations on the use of marketing concepts and channels for promoting the image of the civil service.

**Keywords**

Image of the civil service, public service, CRM modelling, B2B marketing, B2C marketing, SMM, social networks.



## Негосударственные акторы: место и роль в глобальном управлении

УДК 327  
JEL F42, F50, F59

*Богданов С.В.*

### Влияние глобальных СМИ и новых медиа на политические процессы

*Богданов Сергей Викторович* — кандидат исторических наук, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия  
E-mail: [bogdanov@spa.msu.ru](mailto:bogdanov@spa.msu.ru)

#### Аннотация

В статье рассматривается эволюция влияния глобальных СМИ на ключевые политические решения. Отмечается, что на рубеже XX–XXI вв. это влияние осуществлялось на уровне формирования и поддержания глобального нарратива и на уровне механизмов принятия политических решений. В то же время, несмотря на выполнение глобальными СМИ таких функций, как побуждение политиков к действию, ускорение принятия решений и установление повестки дня, политические лидеры часто принимали решения, не соответствовавшие нарративам, транслировавшимся в глобальных СМИ. В настоящее время значительным вызовом для глобальных СМИ являются интернет-платформы и социальные сети, которые, наряду с предоставлением нового коммуникационного инструментария, способствуют дальнейшей диверсификации и дроблению целевых аудиторий, что создает дополнительные барьеры в распространении влияния глобальных СМИ.

#### Ключевые слова

Глобальные СМИ, новые медиа, социальные сети, эффект CNN, Bubble Filter, пузырь собственных предпочтений, стратегические нарративы.

На рубеже XX–XXI вв. важное место в политических и медиаисследованиях заняла концепция «эффекта CNN», в соответствии с которой глобальные СМИ, действующие в режиме 24-часового новостного цикла, передающие репортажи с места событий в режиме реального времени (включая яркие визуальные образы), охватывающие своим вещанием многомиллионные аудитории на разных континентах, оказывают влияние на ключевые решения, принимаемые политиками<sup>1</sup>.

Данная концепция вызвала широкие дискуссии среди ученых и экспертов: одни полагали, что влияние глобальных СМИ действительно велико, другие считали, что оно серьезно преувеличено. Тем не менее, общепризнанным является то обстоятельство, что определенную роль в принятии решений политиками глобальные СМИ все-таки играют.

В научной литературе выделяются несколько уровней политического влияния глобальных СМИ.

---

<sup>1</sup> *McPhail T.L.* Global Communication. Theories, Stakeholders and Trends. Fourth Edition. John Wiley&Sons, 2014. P. 207.

Первый уровень — действительно глобальный. Ведущие СМИ участвуют в формировании глобального нарратива, основанного на определенных ценностных установках, описывающего ключевых акторов мировой политики, задающего сюжетные линии и модели восприятия политических процессов. Политические лидеры принимают решения в пространстве этого нарратива, руководствуясь определяемыми им ценностями и стереотипами. Давление такого дискурса может привести к фактическому ограничению суверенитета государства, когда оно оказывается вынужденным оправдываться перед мировым сообществом, идти на определенные уступки и даже менять свою внутреннюю политику для подкрепления легитимности или получения иностранной помощи. Диапазон тем, через которые такое давление может оказываться, очень широк: от требований соблюдения прав человека и проведения честных выборов до реализации определенного экономического курса, что становилось условием предоставления финансовой помощи со стороны международных кредитных организаций<sup>2</sup>.

Второй уровень влияния относится непосредственно к механизмам принятия политических решений и реализуется в трех направлениях: побуждение к принятию решения, ускорение принятия решения, установление повестки дня в глобальном масштабе<sup>3</sup>.

Побуждение к принятию решения реализуется, прежде всего, через воздействие на эмоции широких масс избирателей, которые в свою очередь могут оказывать давление на власть, вынуждая ее к решительным действиям. Лоуренс Фридман приводит слова одного наблюдателя, сказанные им незадолго до начала американской интервенции в Сомали в декабре 1992 г.: «Какие могут быть «если» и «но» перед образом матери и ребенка, умирающих на наших глазах?». При этом британский министр иностранных дел в 1989–1995 гг. Дуглас Херд отмечал: новшество, привнесенное новыми возможностями глобальных СМИ, состояло не в том, что происходило «массовое насилие, расстрелы мирных жителей, военные преступления, этнические чистки, сжигание городов и деревень», а в том «что определенная подборка этих трагедий визуализируется в течение нескольких часов для жителей всего мира». Увидев репортажи в прямом эфире, «люди отвергают и негодуют

---

<sup>2</sup> Тюкаева Т.И. Мировополитическое влияние глобальных СМИ в современном мире: конструктивистский подход // Вестник МГИМО-Университета. 2017. 4 (55). С. 247; Risse T. «Let's Argue!»: Communicative Action in World Politics // International Organization. 2000, Winter. Vol. 54. No. 1. P. 1–39.

<sup>3</sup> Livingston S. Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention. Research Paper R-18. Joan Shorenstein Barone Center on the Press, Politics and Public Policy. Cambridge, MA: Harvard University, 1997. P. 3–7.

по поводу того, что происходит, потому что теперь они видят это своими глазами»<sup>4</sup>. Один из примеров — переданные в октябре 1993 г. в телевизионном эфире кадры с изображением мертвого американского солдата, которого вооруженные люди тащили по улицам Могадишо, что возродило страхи и озабоченности, связанные с вьетнамским синдромом и стало, по крайней мере, одним из импульсов к принятию решения о выводе американских войск из Сомали.

В то же время очевидным является тот факт, что окончательные решения принимают все-таки политики, и информация, передаваемая СМИ, оказывает влияние далеко не всегда. Классическим примером является газовая атака в Халабдже, предпринятая войсками иракского диктатора Саддама Хусейна против курдов в 1988 г. Несмотря на подробное освещение страданий курдского населения в СМИ, западные правительства сделали выбор в пользу конструктивной работы с иракским режимом и отказались от решительных действий. В то же время можно предположить, что если бы решение о военном вмешательстве было принято, в этом случае был бы сгенерирован интенсивный информационный поток, состоящий из многочисленных комментариев экспертов, заявлений официальных лиц на брифингах и пресс-конференциях, публикаций ведущих колумнистов в наиболее влиятельных СМИ, которые подчеркивали бы жестокость и преступления властей Ирака<sup>5</sup>.

Ускорение принятия решения проявляется в том, что в результате постоянного получения новой информации в прямом эфире относительно той или иной ситуации, политики могут оказаться в цейтноте, будучи вынужденными принимать быстрые (а поэтому не всегда продуманные) решения. По словам официального представителя Госдепартамента в 1995–1997 гг. Николаса Бернса, «нет ничего необычного, когда корреспондент CNN спрашивает меня о реакции еще до того, как у нас появилась возможность получить более детальный отчет от нашего посольства и рассмотреть варианты решения»<sup>6</sup>. А Марлин Марлин Фитцуотер, занимавшая пост пресс-секретаря Белого Дома при президенте Джордже Буше-старшем, признавалась, что «в большинстве международных кризисов мы просто игнорировали референтов и сотрудников аппарата Госдепартамента. Их доклады были все еще важными, однако они не поступали вовремя для того, чтобы принять основополагающие решения». В

---

<sup>4</sup> *Freedman L.* The possibilities and limits of strategic narratives // *Strategic Narratives, Public Opinion and War* / ed. by Beatrice De Graaf, George Dimitriu, and Jens Ringsmose. Routledge: London and New York, 2015. P. 29.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Livingston S.* Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention. P. 2.

свою очередь органы разведки должны были теперь соревноваться с новостными организациями, ускоряя свою аналитическую работу, и, кроме того, им приходилось «защищать свои выводы по отношению к данным, представляемых телевидением в режиме реального времени»<sup>7</sup>. Кроме того, в ходе обсуждения вопроса о необходимости вооруженного вмешательства США в Сомали освещение событий в этой стране в СМИ использовалось одной группой во внешнеполитическом сообществе США для убеждения другой группы в своей правоте.

Что касается роли СМИ в формировании повестки дня, в соответствии с которой принимаются политические решения, то, например, в отношении гуманитарных кризисов 1990-х — начала 2000-х гг. можно говорить о том, что «политики вмешиваются в те кризисы, которые в большей степени находят отражение в СМИ, чем те, которые являются более жестокими или даже те, для которых существует большая вероятность успешного разрешения с помощью внешней интервенции»<sup>8</sup>. В то же время необходимо отметить, что многие гуманитарные кризисы, такие как эпидемии и голод в Африке, геноцид в Руанде, гражданские войны в Либерии, Сьерра-Леоне, Таджикистане, Афганистане игнорировались или ограничивались минимальным вниманием со стороны глобальных СМИ. И, конечно же, наиболее масштабные акции вооруженного вмешательства, проведенные США в эпоху после завершения холодной войны, диктовались геостратегическими императивами, а не «эффектом CNN»<sup>9</sup>.

Распространение новых медиа привело к структурным изменениям коммуникационных потоков в глобальном масштабе и, соответственно, к трансформации политического влияния глобальных СМИ. С одной стороны, развитие коммуникационных технологий расширяет инструментарий влияния как для политиков, так и для СМИ. С другой, фрагментация целевых аудиторий, появление и постоянное увеличение самых разнообразных источников информации и платформ создают препятствия для транслирования того или иного стратегического нарратива, который просто не достигает своих адресатов, что сокращает возможности какой-либо одной группы оказывать влияние на массовое сознание<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Ibid. P. 3.

<sup>8</sup> Ibid. P. 6.

<sup>9</sup> Ibid. P. 9–10.

<sup>10</sup> Gilboa E., Jumbert M.G., Miklian J., Robinson P. Moving media and conflict studies beyond the CNN Effect // Review of International Studies. 2016. Vol. 42. Part 4. P. 662.

Эйтан Гилбоа и его коллеги предлагают рассматривать инфраструктуру медиа в современном мире на шести уровнях: локальном (отдельные муниципалитеты и города), национальном (к нему относятся такие СМИ, как New York Times, CNN-US, BBC-UK, CNN-IBN India), региональном (Al Jazeera (Arabic), Al-Arabia), международном (Al Jazeera International, Russia Today, France 24, CCTV), глобальном (CNN International, BBC World, International New York Times) и «глокальном» (здесь главную роль играют интернет-платформы - Facebook, Twitter, YouTube)<sup>11</sup>.

Между этими уровнями существуют по меньшей мере пять коммуникационных потоков<sup>12</sup>:

1. От национального к глобальному, в котором центральное место занимают национальные государства, стремящиеся оказывать влияние на коммуникационную среду в своих интересах. Один из наиболее показательных примеров — коммуникационная кампания, проводившаяся в начале 2000-х гг. правительствами США и Великобритании, направленная на убеждение внутренних и международных аудиторий в том, что режим Саддама Хусейна в Ираке представляет угрозу мировому сообществу.

2. От локального к глобальному, где локальные акторы стараются привлечь внимание глобальных СМИ к местным проблемам, которые до этого игнорировались. Одним из успешных примеров является кампания #BringBackOurGirls, начатая ровно через год после того, как в апреле 2014 г. боевики исламисткой группировки «Боко Харам» похитили 276 нигерийских школьниц на северо-востоке Нигерии. В результате их судьба попала в поле внимания мировых СМИ.

3. От «глокального» к локальному, где местные акторы используют социальные медиа для получения поддержки со стороны мировых элит, которые получают возможность выразить сочувствие и солидарность по поводу той или иной кризисной ситуации, а также со стороны международных НКО, которые таким образом в своей деятельности получают право выйти на локальный уровень. Стимулом для реализации такого вектора коммуникации является вера в то, что международные элиты и НКО выполняют функции «службы безопасности» для местных акторов, которые в противном случае будут уязвимы перед лицом репрессивных режимов. Одним из примеров является использование Твиттера и социальных сетей местными

---

<sup>11</sup> Ibid. P. 666–667.

<sup>12</sup> Ibid. P.669–670.

сообществами в Колумбии, которые во взаимодействии с западными НКО пытались убедить колумбийских журналистов включиться в процесс национального примирения.

4. От глобального к глобальному, состоящий в обращении мировых звезд (например, Джордж Клуни и Анджелина Джоли) или таких знаменитостей, как представители CNN Андерсон Купер и Кристина Ананпур, к глобальным аудиториям, по вопросам миротворчества, борьбы с голодом и эпидемиями.

5. От «ближнего локального» к «дальному локальному», который в наибольшей степени скрыт от внимания мейнстримных медиа и относится к прямым взаимодействиям на уровне «местный – местный», получившими новые возможности с развитием социальных сетей в обществе «всеобщей гиперподключенности». Такая коммуникация направлена на таргетированное установление тесных связей с удаленными в географическом смысле сообществами, что наиболее заметно проявляется в деятельности диаспор, оказывающих содействие своим соотечественникам и единомышленникам в проблемных и / или кризисных ситуациях.

В то же время, несмотря на развитие новых каналов и потоков коммуникации, появились новые препятствия для развития и распространения ключевых сообщений и нарративов.

Главным таким препятствием в настоящее время можно считать *Filter Bubble*, или «пузырь собственных предпочтений», концепция которого была предложена Илаем Парайзером в одноименной книге, вышедшей в 2011 г. Наиболее ярким примером является *Filter Bubble*, в который в 2017 г. попали американские СМИ. Такие темы, как победа Трампа, вмешательство России, «русские хакеры» и «русские тролли» продуцируют новые публикации, которые еще больше увеличивают популярность этих тем, и так по мере дальнейшего возрастания, что в конце концов закрепляет их в качестве ключевых пунктов медиаповестки<sup>13</sup>.

Значение этой концепции состоит в том, что после неожиданной для политических элит победы Дональда Трампа она дала возможность понять следующее: проблема не в том, кто победит в идеологических дискуссиях, а в том, что дискуссии на самом деле нет. Глобальные и мейнстримные медиа существовали в своеобразном информационном коконе, то есть обращались к тем, кто и так уже являлся сторонником транслируемых ими позиций. Остальные черпали информацию не из репортажей ведущих СМИ, а из социальных сетей и интересующих их интернет-ресурсов. Стало

---

<sup>13</sup> Мирошниченко А. Trump bump и победа Путина // Republic. 26 декабря 2017 г.

очевидным, что повестка, устанавливаемая глобальными и мейнстримными медиа, не является ключом к умонастроениям основной массы избирателей.

Второе важное препятствие в глобальных коммуникациях заключается в новом языке, который доминирует в новых медиа и отличается от принятого в традиционных и глобальных СМИ. В то время как последние оперируют устойчивыми и в определенной степени застывшими форматами, такими как репортажи, интервью, аналитические статьи, короче говоря, лонгриды, в новых медиа господствуют яркие заголовки, короткие твиттер-сообщения, видеоролики, фотожабы, демотиваторы, которые далеко не застывшие, а наоборот, очень гибкие, разнообразные, текучие и эмоциональные. Обративший внимание на это отличие известный медиаэксперт Андрей Мирошниченко отмечает: «Яркий пример — твиттер самого Трампа. Никто ведь не обсуждает идеи Трампа, изложенные в какой-то программной статье. Ее просто нет»<sup>14</sup>.

Таким образом, речь идет не столько об идеологических разногласиях, сколько о различиях в языках и формах нарратива. Выработка языка, который будет релевантен традиционным медийным форматам и в то же время понятен аудиториям новых медиа, установление коммуникации с многочисленными, часто разрозненными и изолированными сообществами в социальных сетях является в настоящее время актуальной задачей для глобальных СМИ.

### **Список литературы**

1. *Мирошниченко А.* Trump bump и победа Путина // Republic. 26 декабря 2017 г.
2. *Мирошниченко А.* Выпутаться из кокона. Что мы теряем, читая Facebook? // Republic. 19 января 2017 г.
3. *Тюкаева Т.И.* Мирополитическое влияние глобальных СМИ в современном мире: конструктивистский подход // Вестник МГИМО-Университета. 2017. 4 (55). С. 242–271. DOI: 10.24833/2071-8160-2017-4-55-242-271.
4. *Gilboa E., Jumbert M.G., Miklian J., Robinson P.* Moving media and conflict studies beyond the CNN Effect // Review of International Studies. 2016. Vol. 42. Part 4. P. 654–672. DOI: 10.1017/S026021051600005X.

---

<sup>14</sup> *Мирошниченко А.* Выпутаться из кокона. Что мы теряем, читая Facebook? // Republic. 19 февраля 2017 г.

5. Livingston S. Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention. Research Paper R-18. Joan Shorenstein Barone Center on the Press, Politics and Public Policy. Cambridge, MA: Harvard University, 1997. P. 1–18.
6. *McPhail T.L.* Global Communication. Theories, Stakeholders and Trends. Fourth Edition. John Wiley&Sons, 2014.
7. *Risse T.* «Let's Argue!»: Communicative Action in World Politics // International Organization. 2000. Winter. Vol. 54. No. 1. P. 1–39.
8. Strategic Narratives, Public Opinion and War / ed. by Beatrice De Graaf, George Dimitriu, and Jens Ringsmose. Routledge: London and New York, 2015.



УДК 327.2

**Бязров А.В.**

### **Некоторые аспекты идеологии террористических организаций в условиях глобализации**

*Бязров Артур Васильевич* — кандидат политических наук, старший преподаватель; Комитет Республики Северная Осетия — Алания по занятости населения, Владикавказ, Россия.

E-mail: [abyazr@mail.ru](mailto:abyazr@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [6646-3199](#)

#### **Аннотация**

Статья посвящена исследованию проблемы идеологических противоречий, как фактора, благоприятствующего деятельности террористических организаций в условиях глобализации. По мнению автора, без понимания рассматриваемого фактора достаточно сложно познать сущность такого явления как международный терроризм, и эффективно противостоять ему. Проанализированы идеологические противоречия в глобальном масштабе; установлена связь идеологических противоречий с международным терроризмом. Автор приходит к выводу о том, что представления и образ жизни, навязываемые США и их союзниками всему человечеству, находятся в противоречии с мировоззрением, традициями и религиями других цивилизаций, в перспективе могут привести к деградации древних самобытных культур и народов. Также господство транслируемых всему миру американских ценностей — одна из основных причин социального неравенства и противоречий в других цивилизациях. Информационное и культурное доминирование является «мягкой силой» Западной цивилизации, одним из инструментов геополитических амбиций США. Подобные методы геополитической экспансии отвергаются по всему миру. Соппротивление же народов и его отдельных групп, вызываемое культурным империализмом Америки, используется наиболее мощными и разветвленными террористическими организациями (например, Аль-Каидой и ИГИЛ) для оправдания терроризма, формирования его социальной базы, вербовки новых членов.

#### **Ключевые слова**

Терроризм, идеология, империализм, глобализация, культура, США, ислам, Запад.

В настоящее время проблема международного терроризма является предметом обсуждения лидеров стран, широких научных и общественных кругов. Однако, как правило, дискурс развивается в направлении актуализации вопросов наказания и уничтожения террористов и их организаций. В результате за рамками обсуждения остается природа этого разрушительного явления, порождающие его факторы. В частности, речь идет об идеологических факторах терроризма, которые являются одними из важнейших причин и условий рассматриваемого явления.

Так, по мнению доктора политических наук А.В. Манойло, одним из главных «факторов, придающих, наряду с контрабандой нефти и культурных ценностей, устойчивость существованию таких террористических группировок как «Исламское государство», Аль-Каида (действующая с Сирии под названием Джабхат-ан-Нусра), «Братья-мусульмане» и Талибан — это их собственная система идеологии и

пропаганды, которую в последнее время все чаще принято называть «мягкой силой» исламистов»<sup>1</sup>. Фактически благодаря отлично выстроенной идеологической, агитационной и пропагандистской работе вербовщики ИГ, Талибана, Аль-Каиды<sup>2</sup> вовлекают в свою деятельность молодежь, квалифицированных специалистов и управленцев, имеют возможность «годами вести вооруженную открытую или диверсионно-партизанскую войну против всего западного мира, ежедневно восполняя свои ресурсы за счет помощи разделяющих их взгляды и политическую позицию политических партий, движений, общественных объединений, диаспор, легально действующих по всему миру»<sup>3</sup>.

Почему миллионы и десятки миллионов людей, и не только в исламском мире, несмотря на мощную глобальную контрпропаганду, все же поддерживают ультрарадикальные идеологические воззрения ИГИЛ и других террористических организаций? Без ответа на поставленный вопрос, достаточно проблематично познать сущность такого явления как международный терроризм, и эффективно противостоять ему. Поэтому чрезвычайно важно исследование идеологических и ценностных основ международного терроризма, которые находят сторонников в самых различных странах мира.

Целью настоящей статьи является исследование проблемы ценностных и идеологических противоречий, как факторов, благоприятствующих деятельности террористических организаций в условиях глобализации. Для достижения указанной цели будут проанализированы идеологические и ценностные противоречия в глобальном масштабе; установлена связь идеологических и ценностных противоречий с международным терроризмом.

Развал Советского Союза стал не только крупнейшей геополитической катастрофой, но и открыл широчайшие возможности победившим в «Холодной войне» США для глобализации мира под своим началом и трансляции американских ценностей другим государствам и цивилизациям. В науке этот процесс получил название «вестернизация» или «американизация». Каково же содержание указанного

---

<sup>1</sup> *Манойло А.В.* Модели «мягкой силы» сетевых террористических организаций (на примере «Исламского государства», Аль-Каиды, Талибана и «Братьев-мусульман») // Русская политология. 2016. № 1. С. 71.

<sup>2</sup> «Аль-Каида» решением Верховного суда РФ от 14 февраля 2003 г. была признана террористической организацией, ее деятельность на территории России запрещена; движение «Талибан» Верховным судом РФ 14 февраля 2003 г. было признано террористической организацией, ее деятельность на территории России запрещена; решением Верховного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2003 г. организация «Братья-мусульмане» признана террористической, ее деятельность запрещена на территории РФ; «Исламское государство» решением Верховного суда РФ от 29 декабря 2014 г. было признано террористической организацией, ее деятельность на территории России запрещена.

<sup>3</sup> *Манойло А.В.* Модели «мягкой силы» сетевых террористических организаций... С. 71.

процесса? По мнению доктора философских наук А.В. Кулакова, идеологическое влияние Соединенных Штатов, «представляет собой массированное проникновение именно американской культурной продукции и переориентирование национальных культур, духовной жизни, системы ценностей, образа жизни многих стран и народов под влиянием США. Достижения американской культуры, некоторые весьма сомнительные, в этом процессе становятся образцом для подражания, эталоном образа жизни»<sup>4</sup>. Одной же из форм «проявления процессов глобализации является «культурный империализм». Его наиболее характерными чертами, с точки зрения А.В. Кулакова, выступают: перенесение образа жизни и потребительских ориентаций, присущих западному обществу, в другие культуры; насаждение западной культуры как универсальной принижающей вклад других культур; стремление достичь путем культурных связей политических целей; односторонний поток информации от «центра» к «периферии»; формирование социально-культурной элиты, которая должна способствовать утверждению прозападных ориентаций и служить, тем самым, опорой влияния Запада»<sup>5</sup>.

При этом на самом Западе также наблюдается в последние десятилетия трансформация ценностных ориентаций. Наиболее красноречиво об этом заявил В. Путин. «Мы видим, как многие евроатлантические страны фактически пошли по пути отказа от своих корней, в том числе и от христианских ценностей, составляющих основу западной цивилизации. Отрицаются нравственные начала и любая традиционная идентичность: национальная, культурная, религиозная или даже половая. Проводится политика, ставящая на один уровень многодетную семью и однополое партнерство, веру в бога или веру в сатану. Эксцессы политкорректности доходят до того, что всерьез говорится о регистрации партий, ставящих своей целью пропаганду педофилии. Люди во многих европейских странах стыдятся и боятся говорить о своей религиозной принадлежности. Праздники отменяют даже или называют их как-то по-другому, стыдливо пряча саму суть этого праздника - нравственную основу этих праздников. И эту модель пытаются агрессивно навязывать всем, всему миру. Убежден, это прямой путь к деградации и примитивизации, глубокому демографическому и нравственному кризису», — заявил Президент России на Валдайском клубе в 2013 году<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Кулаков А.В. Политическая и культурная глобализация: два измерения многомерного процесса. Часть 2. Социокультурное пространство глобализации // Пространство и время. 2011. №2. С. 11.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> «Что еще может быть большим свидетельством морального кризиса человеческого социума, как не утрата способности к самовоспроизводству. А сегодня практически все развитые страны уже не могут

Закономерной реакцией на информационно-психологическую атаку США, является отторжение западной культуры и неприятие ее источника – коллективный Запад и часто связанные с ним внутригосударственные компрадорские финансово-олигархические группы, а также обслуживающую их бюрократию. Так, по мнению доктора культурологических наук, академика РАН А.С. Запесоцкого, на Востоке наблюдается активное противодействие американским ценностям, а мусульманская часть человечества и вовсе «объявила Западу настоящую войну, причина которой – неприятие базисных ценностей в их современной западной интерпретации. Уничтожительной критике в мусульманском мире подвергается западная пропаганда однополых сексуальных отношений, современное понимание женщины и семьи, наркомания, алкоголизм, социальная несправедливость, распространение продукции массовой культуры и безудержное загрязнение окружающей среды, экономическая эксплуатация народов, не входящих в «золотой миллиард», – заявил академик<sup>7</sup>. По его мнению, «Запад становится во всём мире синонимом лжи и обмана, спекуляции на традиционных ценностях»<sup>8</sup>. Аналогичных взглядов придерживается и доктор философских наук Д. Мутагиров: «США предлагает всему миру лишь разрушительное и разлагающее — алчность и жажду наживы, жестокость и цинизм, аморальность, коррупцию, наркоманию, преступность»<sup>9</sup>.

Вместе с тем, такие международные террористические организации, запрещенные в России, как ИГИЛ и Аль-Каида, не просто выступают с антиамериканских позиций, но и категорически отвергают секуляризм, потребительское общество, индивидуализм, социальное неравенство и прочие характерные особенности западного общества. «Неожиданное форсированное преобразование ИГИЛ в Исламское государство, в Халифат на практике подразумевает объявление «джихада» всем светским элементам Запада в мусульманском мире. [...] Провозглашение ИГИЛ Халифата «в глобальном идеологическом контексте означает

---

воспроизводить себя, причем даже с помощью миграции. Без ценностей, заложенных в христианстве и других мировых религиях, без формировавшихся тысячелетиями норм морали и нравственности люди неизбежно утратят человеческое достоинство. И мы считаем естественным и правильным эти ценности отстаивать. Нужно уважать право любого меньшинства на отличие, но и право большинства не должно быть поставлено под сомнение», заявил Глава России. См.: Выступление Владимира Путина на заседании клуба «Валдай» // Российская газета. 19.09.2013. URL: <https://rg.ru/2013/09/19/stenogramma-site.html> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>7</sup> Международные Лихачевские научные чтения. Глобализация и диалог культур. Избранные доклады (1995–2015) / сост. и науч. ред. А. С. Запесоцкий. СПб.: СПбГУП, 2015. С. 781.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Мутагиров Д. Американизация как опасность для гуманистических ценностей народов мира // Международные отношения и диалог культур. 2014. №2. С. 44.

для исламского мышления и для всего исламского мира стратегический вызов самому факту бессмысленного существования западной материалистической цивилизации. Ведь Халифат является для очень многих мусульман ясным выразителем принципиально новой в человеческой истории социальной общности — уммы, в рамках которой, собственно, и происходил мистический процесс общечеловеческого, группового и личностного жизненного смыслообразования», — утверждает член Изборского клуба Ш. Султанов<sup>10</sup>.

Таким образом, в условиях глобализации идеологические и ценностные противоречия Запада и остального мира, несомненно, являются одним из факторов международного терроризма. Представления и образ жизни, навязываемые Соединенными Штатами и их сателлитами всему человечеству, находятся в противоречии с мировоззрением, традициями и религиями других цивилизаций, в перспективе могут привести к деградации древних самобытных культур и их носителей — народов. Так, по мнению выдающегося русского философа и социолога А. Зиновьева, сущность политики Запада «состоит в навязывании незападным народам и странам социального строя, экономики, политической системы, идеологии, культуры и образа жизни, подобных таковым (или имитирующим таковые), что существуют в западных странах. Идеологически и в пропаганде это изображается как гуманная, бескорыстная и освободительная миссия Запада, который при этом изображается средоточием всех мыслимых добродетелей. Мы свободны, богаты и счастливы, — так или иначе внушает западная идеология и пропаганда западнизиремым народам, — и мы хотим помочь вам стать такими же свободными, богатыми и счастливыми, как мы. Но для этого вы должны сделать у себя, в своих странах, то, что мы вам посоветуем.

Это на словах. А на деле западнизация (в рассматриваемом здесь смысле!) имеет реальной целью довести намеченные жертвы до такого состояния, чтобы они потеряли способность к самостоятельному существованию и развитию, включить их в сферу влияния и эксплуатации западных стран, присоединить их к западному миру не в роли равноправных и равномошных партнеров, а в роли зоны колонизации». Народам, подвергающиеся колонизации Запада, навязываются ценности, которые в перспективе приведут к их абсолютной неконкурентоспособности. «До жалкого уровня низводится национальная культура. Место ее занимает культура, а скорее — псевдокультура западнизма. Массам населения предоставляются суррогат демократии в виде

---

<sup>10</sup> Султанов Ш. ДАИШ — стратегический вызов западной цивилизации // Изборский клуб [Сайт]. 24.12.2015. URL: <https://izborsk-club.ru/8061> (дата обращения: 31.12.2017).

распушенности, ослабленного контроля со стороны власти, доступные развлечения, предоставленность самим себе, система ценностей, избавляющая людей от усилий над собой и моральных ограничений. Западнизация планеты ведет к тому, что в мире не остается никаких «точек роста», из которых могло бы вырасти что-то, способное к новой форме эволюции, отличной от эволюции на базе западнизма. Запад, завоевывая мир для себя, истребляет все возможные конкурентоспособные зародыши эволюции иного рода»<sup>11</sup>. Кроме того, господство транслируемых всему миру американских ценностей в странах мировой периферии — одна из основных причин социального неравенства и противоречий в других цивилизациях.

Информационное и культурное доминирование является «мягкой силой» Западной цивилизации, одним из инструментов геополитических амбиций США. Безусловно, подобные методы геополитической экспансии отвергаются по всему миру. Соппротивление же народов и его отдельных групп, вызываемое культурным империализмом Америки, используется наиболее мощными и разветвленными террористическими организациями (например, Аль-Каидой и ИГИЛ) в качестве оправдания терроризма, формирования его социальной базы, вербовки новых членов.

#### *Список литературы*

1. Выступление Владимира Путина на заседании клуба «Валдай» // Российская газета. 19.09.2013. URL: <https://rg.ru/2013/09/19/stenogramma-site.html> (дата обращения: 31.12.2017).
2. *Зиновьев А.А.* «Планируемая история: Запад. Посткоммунистическая Россия. Гибель русского коммунизма». М.: АСТ, 2009.
3. *Кулаков А.В.* Политическая и культурная глобализация: два измерения многомерного процесса. Часть 2. Социокультурное пространство глобализации // Пространство и время. 2011. №2. С. 8-18.
4. *Манойло А.В.* Модели «мягкой силы» сетевых террористических организаций (на примере «Исламского государства», Аль-Каиды, Талибана и «Братьев-мусульман») // Русская политология. 2016. № 1. С. 69–79.
5. Международные Лихачевские научные чтения. Глобализация и диалог культур. Избранные доклады (1995–2015) / сост. и науч. ред. А. С. Запесоцкий. СПб.: СПбГУП, 2015.

---

<sup>11</sup> *Зиновьев А.А.* «Планируемая история: Запад. Посткоммунистическая Россия. Гибель русского коммунизма». М.: АСТ, 2009. С 63.

6. Мутагиров Д. Американизация как опасность для гуманистических ценностей народов мира // Международные отношения и диалог культур. 2014. №2. С. 37–57.
7. Султанов Ш. ДАИШ — стратегический вызов западной цивилизации // Изборский клуб [Сайт]. 24.12.2015. URL: <https://izborsk-club.ru/8061> (дата обращения: 31.12.2017).

UDC 327.2

*Artur V. Byazrov*

**Some aspects of ideology of the terrorist organizations  
in the conditions of globalization**

*Byazrov Artur Vasilyevich*, Candidate in Political Sciences, Senior Teacher; Committee of the Republic Northern Ossetia — Alania on employment of the population, Vladikavkaz, Russia.  
E-mail: [abyazr@mail.ru](mailto:abyazr@mail.ru)

**Abstract**

Article is devoted to a research of a problem of ideological contradictions as the factor favoring to activity of the terrorist organizations in the conditions of globalization. According to the author, without understanding of the considered factor it is rather difficult to learn essence of such phenomenon as the international terrorism and to effectively resist to it. Ideological contradictions on a global scale are analysed; connection of ideological contradictions with the international terrorism is established. The author comes to a conclusion that the representations and a way of life imposed to the USA and their allies to all mankind contradict outlook, traditions and religions of other civilizations, in the long term can lead to degradation of ancient original cultures and the people. Also domination of the American views broadcast to the whole world - one of the main reasons for social inequality and contradictions in other civilizations. Information and cultural domination is "the soft force" of the Western civilization, one of tools of geopolitical ambitions of the USA. Similar methods of geopolitical expansion are rejected worldwide. Resistance of the people and its separate groups caused by a cultural imperialism of America is used by the most powerful and branched terrorist organizations (for example, Al-Qaeda and ISIL) for a justification of terrorism, formation of its social base, recruitment of new members.

**Keywords**

Terrorism, ideology, imperialism, globalization, culture, USA, Islam, West.

УДК 327  
JEL F50

*Наумов А.О.*

### **НПО и «цветные революции» на постсоветском пространстве**

*Наумов Александр Олегович* — кандидат исторических наук, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Naumov@spa.msu.ru](mailto:Naumov@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [2905-0930](https://elibrary.ru/2905-0930)

#### **Аннотация**

В статье анализируется роль неправительственных организаций в подготовке и осуществлении «цветных революций» на постсоветском пространстве. Автор утверждает, что НПО стали важными инструментами «мягкой силы» Запада при осуществлении государственных переворотов в ходе «революции роз» в Грузии, «оранжевой революции» на Украине и «тюльпановой революции» в Киргизии. Автор приходит к выводу, что применение данных инструментов сыграло одну из ключевых ролей в победе «цветных революций».

#### **Ключевые слова**

«Цветные революции», «революция роз», «оранжевая революция», «тюльпановая революция», неправительственные организации, НПО, «мягкая сила».

«Цветная революция» — это государственный переворот с использованием ненасильственных технологий, механизмов и инструментов «мягкой силы». Ключевыми «режиссерами» «цветных революций» являлись западные акторы. Находясь за кулисами внутривнутриполитической борьбы, именно они определяли расклад сил и ход событий, ставили стратегические цели и задачи своим «подопечным» в странах-жертвах «цветных революций», спускали «на места» денежные ресурсы и проектные задания.

На нижней же ступени этого долго не дававшего сбоя механизма расположились национальные акторы, уделом которых являлось решение тактических задач по осуществлению государственного переворота. Среди них особую роль играли неправительственные организации, которые стали едва ли не главными получателями западной помощи и, безусловно, полноценными участниками «цветных революций».

Задолго до начала «революций» с помощью иностранных грантов местные и международные НПО усердно и методично возвращали в своих странах прозападно настроенное гражданское общество. Именно через них распределялись получаемые из-за рубежа финансовые ресурсы на развитие самых разнообразных проектов с целью облегчить проникновение западного влияния во все сферы жизнедеятельности



государств, выбранных в качестве мишеней для «цветных революций». Огромную роль они сыграли и в ходе активной стадии госпереворотов.

В ходе «революции роз» в Грузии, например, цели прозападных НПО, по мнению американского исследователя К. Вейнтрауба, были достаточно прозрачны: «создать обстановку нестабильности в стране, свергнуть грузинское правительство и установить на длительный период времени антироссийский режим, настроенный на тотальную приватизацию»<sup>1</sup>. Одной из самых влиятельных неправительственных структур в Грузии, работавших на смену режима Шеварднадзе, являлся соросовский Институт Свободы во главе с молодым журналистом Л. Рамишвили. Институт был основан еще в 1996 году и существовал на гранты Фонда Сороса, а также Фонда «Евразия» (осуществлявшего свою деятельность при поддержке Агентства США по международному развитию).

Наибольшая совокупная помощь со стороны Запада в деле создания антиправительственных НПО была оказана Украине. По данным отечественных исследователей в 1992–2005 годах под управлением Госдепартамента США на Украине была реализована почти тысяча различных проектов на общую сумму три миллиарда долларов<sup>2</sup>! Уже с середины 1990-х годов эта страна заняла лидирующее место на постсоветском пространстве по объемам средств, вкладываемых американским правительством в рамках программ по демократизации региона. Главной задачей Белого дома, согласно официальным документам, было изменение политического режима посредством создания новых партий, свободных СМИ и НПО, а также с помощью реформирования законов о выборах<sup>3</sup>.

Главными акторами «мягкой силы» Вашингтона на Украине стали Агентство США по международному развитию и его традиционные партнеры — Национальный демократический институт по международным делам, Международный республиканский институт, Фонд «Евразия» и еще целый ряд структур. Ключевой их задачей стало создание прозападного гражданского общества на Украине, что достигалось путем многочисленных тренингов, конференций, семинаров, круглых столов для представителей НПО, СМИ, политических партий, государственных

---

<sup>1</sup> *Weintraub C. American Revolutions in Georgia and Ukraine: An Analysis of the Role of Public Relations and NGOs in the Political Regimes' Change in the Post-Soviet Space // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 33. Август 2012 г. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_33\\_avgust\\_2012\\_g./kommunikazionnii\\_menedjment\\_i\\_strategicheskaia\\_kommunikazija\\_v\\_gosudarstvennom\\_upravlenii/weintraub.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk_33_avgust_2012_g./kommunikazionnii_menedjment_i_strategicheskaia_kommunikazija_v_gosudarstvennom_upravlenii/weintraub.pdf). Р. 2 (дата обращения: 15.11.2017).*

<sup>2</sup> *Филлимонов Г., Даниюк Д., Юраков М. Переворот. СПб., 2016. С. 157.*

<sup>3</sup> *Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Участие публичной дипломатии США в политической трансформации Украины, 1990-е — 2000-е годы // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2015. Сер. 6. Вып. 4. С. 69.*

служащих всех рангов. Активно финансировалось издание инструкционных брошюр, листовок; молодежь привлекалась к организации уличных мероприятий, реализовывались стажерские программы.

Еще в первой половине 1990-х годов на Украине начали появляться и активно развиваться аналитические структуры — «фабрики мысли» и «мозговые центры». Они занимались не только политическим анализом и исследованием общественно-политической ситуации, но были в авангарде создания гражданского общества и формирования позитивного имиджа Запада в глазах рядовых украинцев. На рубеже веков усилиями США был образован «Партнерский альянс сотрудничества»; в 2002 году эта организация превратилась в самую крупную НПО в стране, став зонтичной структурой для двухсот с лишним неправительственных организаций на территории Украины, связанных с проведением политических акций<sup>4</sup>. Они и стали мобилизационным ресурсом для уличных манифестаций и антиправительственных выступлений.

Президентской кампании 2004 года, кульминацией которой стала «оранжевая революция», было уделено особое внимание. Международные доноры обеспечивали щедрую финансовую поддержку тех НПО, которые непосредственно работали на оппозиционного кандидата В. Ющенко и были вовлечены в мониторинг выборов на Украине<sup>5</sup>. Так, например, в 2003 году соросовский Фонд «Возрождение» израсходовал почти полтора миллиона долларов США на поддержку проектов, связанных с выборами президента Украины; столько же и на точно такие же цели выделило Агентство США по международному развитию<sup>6</sup>. Именно напрямую финансируемые Национальным фондом в поддержку демократии Центр экономических и политических исследований им. А. Разумкова и Фонд «Демократические инициативы»<sup>7</sup> сумели провести и скоординировать экзит-поллы по всей стране, а затем грамотно преподать общественности их результаты, однозначно отдававшие победу Ющенко.

Говоря о следующей по хронологии «тюльпановой революции», следует заметить, что с самого начала своего правления президент Киргизии А. Акаев,

---

<sup>4</sup> U.S. Government Assistance to and Cooperative Activities with Eurasia. Bureau of European and Eurasian Affairs. January 2003. Report. Ukraine // U.S. Department of State. URL: <http://www.state.gov/p/eur/rls/rpt/23629.htm> (дата обращения: 15.11.2017).

<sup>5</sup> Sushko O., Prystayko O. Western Influence // Revolution in orange: the origins of Ukraine's democratic breakthrough / ed. by A. Aslund, M. McFaul. Washington, 2006. P. 135.

<sup>6</sup> Promotion of the Fair and Open Election of 2004. International Renaissance Foundation. Официальный сайт. URL: [http://www.irf.kiev.ua/files/eng/news\\_381\\_en\\_pdf.pdf](http://www.irf.kiev.ua/files/eng/news_381_en_pdf.pdf) (дата обращения: 15.11.2017); USAID Mission to Ukraine Data Sheet, FY 2004 Program. Официальный сайт USAID. URL: [http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/regions/ee/ukraine1.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/regions/ee/ukraine1.pdf) (дата обращения: 15.11.2017).

<sup>7</sup> Sussman G., Krader S. Template Revolutions: Marketing U.S. Regime Change in Eastern Europe // Westminster Papers in Communication and Culture. 2008. Vol. 5. №3. P. 97.

ориентируясь на западный опыт, сам всячески поощрял развитие гражданского общества в стране и в целом проводил линию по максимальному внедрению демократических институтов во все сферы жизни молодого государства. К началу 2005 года в Кыргызстане было создано несколько тысяч неправительственных организаций, подавляющая часть из которых существовала на американские гранты. Вместе с киргизскими филиалами Национального демократического института по международным делам, Международного республиканского института, «Фридом Хаус» и многих других структур, их общее число по разным данным составляло от восьми до пятнадцати тысяч. По количеству НПО на душу населения Киргизия превзошла все страны СНГ<sup>8</sup>. Причем основным видом деятельности прозападных неправительственных организаций было обучение и воспитание молодежи.

В результате такой политики режим Акаева в конечном счете сам стал мишенью для контролируемых из США и ЕС неправительственных акторов. Задачи НПО в Киргизии в преддверии «тюльпановой революции» укладывались в классическую хрестоматийную «триаду»: сплочивание оппозиционных сил и гражданских активистов; формирование независимых от государства СМИ; обеспечение мониторинга выборов. Ключевую роль в финансировании большинства проектов сыграло Агентство США по международному развитию, которое только по его официальным данным потратило на «продвижение демократии» в Киргизии шестьдесят восемь миллионов долларов<sup>9</sup>.

В Киргизии США особенно активно (и эффективно) реализовывали такой компонент своей «мягкой силы», как образовательные программы. Вашингтон курировал Американский университет в Кыргызстане, а также способствовал академическому обмену. В 2004 году, например, в Америке прошли стажировку более 330 киргизских граждан, а всего с 1993 года — 2700 человек, многие из которых являлись студентами, сотрудниками медийной отрасли или политиками. По линии обмена в США побывал и непосредственный лидер «тюльпановой революции» К. Бакиев<sup>10</sup>.

Западные специалисты по ненасильственной смене режимов под прикрытием НПО взаимодействовали и с силовыми структурами страны. В сознание киргизских правоохранителей последовательно внедрялась отработанная в Грузии и Украине

---

<sup>8</sup> См.: Наумова А.Ю., Авдеев В.Е., Наумов А.О. «Цветные революции» на постсоветском пространстве. СПб., 2013. С. 122; Иррегулярные конфликты: «цветные революции». Анализ и оценка форм, приемов и способов ведения операций по смене режимов в суверенных государствах / под. общ. ред. С.Н. Гриняева. М., 2015. С. 90.

<sup>9</sup> Rising Democracy. Grassroot Revolutions. Официальный сайт USAID. URL: <http://www.usaid.gov/our-work/democracy-and-governance/publications/pdfs/democracy-rising.pdf> (дата обращения: 15.11.2017).

<sup>10</sup> Громова А.В. Роль и место масс-медиа в подготовке и проведении «цветных революций». Дисс... к. филолог. н. М., 2009. С. 110.

догма: «Мы никогда не применим военную силу против собственного народа». Применение обоснованной силы во внутривнутриполитических конфликтах, то есть именно то, что делает государство суверенным, априори было приравнено к преступлению.

В целом, за ширмой гуманитарных, просветительских, медийных, образовательных и других программ через систему неправительственных организаций накануне «цветных революций» США и их союзники постепенно усиливали вмешательство во внутривнутриполитический процесс независимых стран. Многочисленные семинары, тренинги, выступления, акции формировали в обществе атмосферу недовольства существующим строем и критическую массу людей, готовых против него выступить, насаждали мифы о благополучном и беззаботном демократическом будущем в случае свержения режима. Важное значение имели проекты, ангажировавшие молодежь — главную движущую силу будущего государственного переворота.

В заключение можно с уверенностью констатировать, что неправительственные организации сыграли одну из ключевых ролей в осуществлении «цветных революций» на постсоветском пространстве. Правящие режимы Грузии, Украины и Киргизии оказались не готовы к вызовам, исходившим от этих акторов «мягкой силы», и проиграли борьбу за власть.

#### *Список литературы*

1. Громова А.В. Роль и место масс-медиа в подготовке и проведении «цветных революций». Дисс... к. филолог. н. М., 2009.
2. Иррегулярные конфликты: «цветные революции». Анализ и оценка форм, приемов и способов ведения операций по смене режимов в суверенных государствах / под. общ. ред. С.Н. Гриняева. М., 2015.
3. Наумова А.Ю., Авдеев В.Е., Наумов А.О. «Цветные революции» на постсоветском пространстве. СПб., 2013.
4. Филимонов Г., Данюк Д., Юраков М. Переворот. СПб., 2016.
5. Цветкова Н.А., Ярыгин Г.О. Участие публичной дипломатии США в политической трансформации Украины, 1990-е — 2000-е годы // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2015. Сер. 6. Вып. 4.
6. Promotion of the Fair and Open Election of 2004. International Renaissance Foundation. Официальный сайт. URL: [http://www.irf.kiev.ua/files/eng/news\\_381\\_en\\_pdf.pdf](http://www.irf.kiev.ua/files/eng/news_381_en_pdf.pdf) (дата обращения: 15.11.2017).

7. USAID Mission to Ukraine Data Sheet, FY 2004 Program. Официальный сайт USAID. URL: [http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/regions/ee/ukraine1.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/regions/ee/ukraine1.pdf) (дата обращения: 15.11.2017).
8. Rising Democracy. Grassroot Revolutions. Официальный сайт USAID. URL: [http://www.usaid.gov/our\\_vwork/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/democracy\\_rising.pdf](http://www.usaid.gov/our_vwork/democracy_and_governance/publications/pdfs/democracy_rising.pdf) (дата обращения: 15.11.2017).
9. *Sushko O., Prystayko O.* Western Influence // Revolution in orange: the origins of Ukraine`s democratic breakthrough / ed. by A. Aslund, M. McFaul. Washington, 2006.
10. *Sussman G., Krader S.* Template Revolutions: Marketing U.S. Regime Change in Eastern Europe // Westminster Papers in Communication and Culture. 2008. Vol. 5. №3.
11. U.S. Government Assistance to and Cooperative Activities with Eurasia. Bureau of European and Eurasian Affairs. January 2003. Report. Ukraine // U.S. Department of State. URL: <http://www.state.gov/p/eur/rls/rpt/23629.htm> (дата обращения: 15.11.2017).
11. *Weintraub C.* American Revolutions in Georgia and Ukraine: An Analysis of the Role of Public Relations and NGOs in the Political Regimes' Change in the Post-Soviet Space // Государственное управление. Электронный вестник. 2012. № 33. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_33\\_avgust\\_2012\\_g./kommunikazionnii\\_menedjment\\_i\\_strategitcheskaja\\_kommunikazija\\_v\\_gosudarstvennom\\_upravlenii/weintraub.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk_33_avgust_2012_g./kommunikazionnii_menedjment_i_strategitcheskaja_kommunikazija_v_gosudarstvennom_upravlenii/weintraub.pdf) (дата обращения: 15.11.2017).

UDC 327  
JEL F50

*Aleksandr O. Naumov*

### **Non-governmental Organizations and Color Revolutions in the Post-Soviet Space**

*Naumov Aleksandr Olegovich*, Candidate of Science, Associate Professor, Lomonosov Moscow State University.  
E-mail: [Naumov@spa.msu.ru](mailto:Naumov@spa.msu.ru)

#### **Annotation**

The article explores the role of non-governmental organizations in preparation and implementation of Color revolutions in several countries of the former Soviet Union. The author argues, that NGO became very important actors of Western soft power used during “Rose revolution”, “Orange revolution” and “Tulip revolution”. The author comes to a conclusion that use of these tools played one of key roles in a victory of Color revolutions in Georgia, Ukraine and Kyrgyzstan.

#### **Keywords**

Color revolutions, “Rose revolution”, “Orange revolution”, “Tulip revolution”, non-governmental organizations, NGO, soft power.

УДК 32.019.57, 32.019.51  
JEL D74

*Основин Я.А.*

**Новые медиа:  
современные механизмы формирования протестных масс**

*Основин Ян Алексеевич* — магистрант, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [M1612OsnovinJA@spa.msu.ru](mailto:M1612OsnovinJA@spa.msu.ru)

**Аннотация**

В последние годы неоднократно утверждалось о высокой роли новых медиа в протестных движениях, явственным образом значение электронной коммуникации проявилось во время «арабской весны», а далее и вовсе стало атрибутивным элементом различных социальных акций, доказав свою эффективность в процессах самоорганизации большого количества людей. В настоящей статье была предпринята попытка выявить функциональные трансформации электронной коммуникации в развитии современных протестов, анализу подверглись методы воздействия и технологический инструментарий. В результате анализа автор приходит к выводу о последовательном возрастании значения цифровой плоскости протеста, расширении практик применения политического активизма в интернете.

**Ключевые слова**

Новые медиа, молодежный протест, стратегические коммуникации, цветные революции, интернет.

Детерминантой усиления волны политических акций во всем мире является совершенствование коммуникационных механизмов, и как следствие усиление информационного вовлечения широких слоев населения. Между тем, все социальные движения, в том числе и протестные, формируются на почве определенных социокультурных и исторических условий. Эта контекстность определяет и технологический инструментарий их формирования. По мнению М. Маклюэна, на всех этапах цивилизационного развития именно технические средства коммуникации выступают основным реактивом всех революционных скачков и эволюционных изменений как в сфере развития общественных отношений, так и в сознании и психологии людей. В своем прогнозе Маклюэн отводил основную роль глобальным электронным слуховизуальным СМИ, т. е. таким не письменным, а устноэлектронным формам общения, «которые сокращают пространство, время и однолинейность отношений, возвращая нас к множественности отношений одновременно». Поясняя свою концепцию, М. Маклюэн утверждал, что под влиянием электронных СМИ и наводняющих их новых «макромифов», «ритуалов» и «языков» современный мир превращается во «всемирную глобальную деревню», становится новым «глобальным театром», где каждый исполняет роли, назначенные ему структурами



«аудиовизуального телекультуры»<sup>1</sup>. Если ранее протест характеризовался ситуативными факторами, то в последнее время в формировании протестных масс на первый план выходят такие коммуникативные параметры как скорость и мобильность и адресность. Первые цветные революции и массовые манифестации начала прошлого десятилетия характеризовались минимальным использованием интернет-коммуникаций, однако с течением времени протест все больше переходил в цифровую плоскость, закрепив в общественном и политическом дискурсе такие термины «твиттер-революция» и «фейсбук-аудитория». Мобилизационный потенциал социальных сетей стал осознаваться относительно недавно, хронологическая фиксация произошла в 2009 г. во время массовых манифестаций в Молдавии и Иране. Так политическая активистка Наталья Морарь, недовольная результатами парламентских выборов за несколько часов в Молдавии совместно со своими единомышленниками посредством социальных сетей и массовой рассылки SMS- сообщений сумела вывести на улицы Кишинева более 10 тысяч человек. Аналогичным образом развивался протест и в Тегеране.

Проигравший выборы оппозиционный кандидат в президенты Мирхуссейн Мусави через свой аккаунт в социальной сети Facebook призвал к массовым выступлениям и забастовкам своих сторонников. Впрочем, влияние интернета на кооптацию участников массовых выступлений привлекло внимание исследователей еще до так называемых массовых twitter-революций. Данные процессы, прежде всего, были сопряжены с распространением мобильных устройств, а также интеграцией молодежи в новые коммуникативные каналы. В работе «Коллективное действие в эпоху Интернета» (*Collective Action in the Age of Internet*) анализируются возможности групповых действий посредством интернета. Исследователи выделяют два класса акций: реальные и виртуальные. К виртуальным действиям они относят подписание онлайн-петиций, сбор денежных средств, производство и распространение контента или даже хакерскую атаку. В таком случае виртуальная сеть выступает в роли платформы для объединения участников и инструмента обмена ресурсами (как информационными, так и финансовыми). Как отмечает Т. Постмес, Интернет является инструментом, позволяющим совершать многие действия без принятия (или с частичным принятием) ответственности за их последствия<sup>2</sup>. Новый импульс использованию цифровых медиа уже в конструировании социальных деструкций был

---

<sup>1</sup> Маклюэн Г.М. Галактика Гутенберга. Сотворение человека печатной культуры / пер. с англ. и прим.: А. Юдин. М., 2003. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/3568> (дата обращения: 20.12.2017).

<sup>2</sup> Postmes T. Collective Action in the Age of the Internet Mass Communication and Online Mobilization // Social Science Computer Review. 2002. Vol. 20. No 3. P. 290–301.

предан в 2011 году, когда в блогосфере государств, где прошла так называемая «арабская весна», спонтанным образом стали появляться множество протестных сообществ, которые впоследствии стали катализатором серии протестов. Примечательным отличием этих протестов стало то, что у манифестантов не было персонифицированного руководства. Такая картина присутствовала в Египте, Тунисе, позднее и Ливии. При этом полная блокировка египетскими властями *Google*, *Facebook*, *Twitter* и иных интернет-сервисов «проводников протестов» результата не принесла, манифестанты продолжили общение при помощи сторонних приложений, не обращающихся к сайту *Twitter* напрямую, а также SMS-сообщений. После того, как отключили Интернет корпорация *Google* специально для Египта разработала систему пользования сервисом *Twitter* через голосовую телефонную связь. Таким образом, активное участие крупнейших коммуникационных компаний во многом предопределило результаты протестных массовых выступлений. Так отечественный исследователь «цветных революций» Наумов указывает, что ядром «арабской весны» стала не радикальная исламская оппозиция, а образованная молодежь, которая имела цифровое представительство в сетевых организациях, координирующихся через Интернет<sup>3</sup>.

Еще одним важным участником цифровой плоскости протеста является неофициальная часть сетевого сообщества, а именно групп хакеров, производящих DDoS-атаки с целью ограничения функционирования или блокировки информационных ресурсов правительственных учреждений и лояльных правительству организаций, осуществляющих цензурирование блогосферы. Основное преимущество деятельности данных групп заключается в анонимности такого рода акций. Схожей функциональной консистентностью обладает деятельность портала *Wikileaks*, на котором зачастую аккуратно перед массовыми манифестациями организовывается слив компроматных материалов, при этом достоверность таких данных, как правило, остается под вопросом.

Примечательна технологическая трансформация на примере двух протестных выступлений на Украине в 2004 г. и 2014 г. Так в первом случае интернет-пространство преимущественно являлось средством массовой информации, каналом информирования и идейной пропаганды как для сторонников, так и противников «Оранжевой революции». Иная роль цифровых каналов коммуникации принадлежала во время «Евромайдана» 2013–2014 года. Отличительными особенностями являлись

---

<sup>3</sup> Наумов А.О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены политических режимов в начале XXI века. М.: Аргамак-Медиа, 2016. С. 211.



технические возможности объединения манифестантов в согласованные группы, сбор материальных средств для нужд, распространение методических рекомендаций о ненасильственных и насильственных формах протеста, осуществлялась кооптация недовольных из различных регионов страны. Интернет стал основой самоорганизации граждан в группы различных по задачам и количеству участников. Так ряд отечественных исследователей отмечает важность значения технологий, присущих «цветным революциям 2.0» в организации «Евромайдана», указывая то, что созданные группы и аккаунты в *Facebook*, *Twitter*, «ВКонтакте» и *YouTube* позволили эффективно вести пропагандистскую работу, при этом отмечая то, что оппозиционные СМИ перешли в формат круглосуточного освещения акkurat перед протестами. При этом особую популярность снискали два Интернет-проекта — «Гражданское.ТВ» и «Эспресо-ТВ», которые были созданы специально для операции по свержению режима Януковича, что подтверждается датой начала вещания — 22 и 25 ноября 2013 года, соответственно<sup>4</sup>.

Стоит отметить и то, что сам генезис Евромайдана произошел как раз в *Facebook*. Инициация протеста началась с поста журналиста Мустафы Найема, в котором он призвал жителей Киева выйти на улицы, после чего число протестующих начало расти. Параллельно с этим в оперативном порядке было запущено множество онлайн-трансляций протеста на видеохостинге *Youtube*, зарегистрированы сотни групп в социальных сетях, в которых оперативно публиковались релевантные новости. Особую роль в этом сыграла функция сети *Facebook* «Мероприятие». С помощью нее можно было создать встречу и пригласить туда пользователей сети. Например, на «Мероприятие», организованное сетевым аккаунтом Арсения Яценюка от 24 ноября 2013 г., было приглашено 75 тыс. пользователей, из них 11 тыс. отметили, что посетили митинг<sup>5</sup>. Важно заметить и то, что социальные сети выступили инструментом объединения не только сторонников, но и противников «Революции достоинства».

Конструирование такой стратегической коммуникации осуществляется посредством цифровой дипломатии, а именно ряда инициированных государственным департаментом США программ *TechCamp/Civil Society 2.0*. Основой данных программ является взаимодействие представителей крупнейших социальных медиа, таких как

---

<sup>4</sup> Филимонов Г., Даник Д., Юраков М. Переворот. СПб., 2016.

<sup>5</sup> Нагорняк К.И. Социальные медиа как технология мобилизации протестующих во время «Евромайдана» на Украине в 2013–2014 гг // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. 2017. №2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-media-kak-tehnologiya-mobilizatsii-protestuuyuschih-vo-vremya-evromaydana-na-ukraine-v-2013-2014-gg> (дата обращения: 25.12.2017).

Google, Facebook, Twitter и др. с зарубежными оппозиционерами, блогерами и политическими активистами. Данные программы предусматривают обучения, на которых представителей зарубежных неправительственных организаций обучают методам организации протестов, противостоянию силовым структурам и распространению информации в условиях, когда доступ к сети интернет ограничен.

Таким образом, эффективность информационного влияния достигается с помощью согласованности и интенсивности воздействия. В этом плане важной технологией легитимации и развития протеста является «твиттер-шторм»-публикация, массивная публикация однородных сообщений в определенное время для выведения темы на топовую позицию. Помимо этого значительно повышают информационное вовлечение адресная рассылка, основанная на технологии больших данных и регулируемые новостные агрегаторы. Ключевым моментом в этом случае будет являться для идентификация на основе больших данных, интернет активности и личных предпочтений.

Рассмотрев функциональные характеристики использования новых медиа в современных протестах, можно сделать следующие выводы. Во-первых, социальные сети выполняют мобилизационную, координационную, коммуникационную, пропагандистскую и информационную функции, помимо этого наметилась тенденция, при которой социальные сети становятся краудфандинговыми площадками по сбору финансовых ресурсов; во-вторых, эффективность осуществления акций в цифровой плоскости определяется консистентностью воздействия и позволяет преодолевать монополию традиционных и проправительственных СМИ.

### **Список литературы**

1. *Postmes T.* Collective Action in the Age of the Internet Mass Communication and Online Mobilization // Social Science Computer Review. 2002. Vol. 20. No 3. P. 290–301.
2. *Маклюэн Г.М.* Галактика Гутенберга. Сотворение человека печатной культуры / пер. с англ. и прим.: А. Юдин. М., 2003. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/3568> (дата обращения: 20.12.2017).
3. *Нагорняк К.И.* Социальные медиа как технология мобилизации протестующих во время «Евромайдана» на Украине в 2013–2014 гг // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. 2017. №2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnye-media-kak-tehnologiya-mobilizatsii-protestuyuschih-vo-vremya-evromaydana-na-ukraine-v-2013-2014-gg> (дата обращения: 25.12.2017).

4. Наумов А.О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены политических режимов в начале XXI века. М.: Аргмак-Медиа, 2016.
5. Филимонов Г., Данюк Д., Юраков М. Переворот. СПб., 2016.

UDC 32.019.57, 32.019.51  
JEL D74

*Yan A. Osnovin*

**New media:  
The modern mechanisms of formation of the protest of the masses**

*Osnovin Yan Alekseevich*, Master's student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [M1612OsnovinJA@spa.msu.ru](mailto:M1612OsnovinJA@spa.msu.ru)

**Abstract**

In recent years it has often been claimed about the high role of new media in protest movements, the distinct image of the importance of electronic communication emerged during the Arab spring, and then became a attribute element in various social activities, proving its effectiveness in the process of self-organization of large numbers of people. In this article an attempt was made to identify the functional transformation of the electronic communication in the development of modern protests, has been analyzed impact methods and technological tools. As a result of analysis the author comes to the conclusion that the consistent increase in the values of the digital plane protest the extension of application practices of political activism on the Internet.

**Keywords**

New media, youth protest, strategic communication, color revolution, the Internet.

## Парадигмы инновационной политики

Сажина М.А.

### Нематериальные знания в инновационной экономике

Сажина Муза Аркадьевна — доктор экономических наук, профессор кафедры инновационного развития, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова.

#### Аннотация

В статье анализируется ключевая роль знаний как основной производительной силы современной инновационной экономики. Раскрывается сущностная неоднородность знаний: научно-технического (материального) и живого опытного (нематериального). Показано, что нематериальное знание — это нематериальный труд, который базируется на способности людей общаться и кооперироваться, это работа над самим собой, самосоздание, которое развивается путем свободного сотрудничества, общей культуры и общего знания. Делается вывод: нематериальные знания являются первичными богатствами, которые не производятся никакой промышленностью, не обмениваются ни на какой эквивалент и состоят из природного и культурного общего достояния. Это «невидимая» часть современной инновационной экономики, где люди взаимно учат друг друга гуманности, создают культуру совместного мышления и совместной жизни.

#### Ключевые слова

Научно-техническое знание, живое опытное знание, нематериальное знание, труд над самим собой, самосоздание, первичные богатства, гуманность, культура совместного мышления и совместной жизни.

Важнейшей особенностью современной инновационной экономики является активное использование нематериального капитала, который в научной литературе именуется также «человеческим капиталом», «интеллектуальным капиталом» или «капиталом знаний». Еще К. Маркс указывал, что знания должны стать крупнейшей производительной силой и важнейшим источником богатства, которое будет в большей степени зависеть от общего состояния науки и прогресса технологии<sup>1</sup>.

Сегодня ключевая роль знаний выражается в том, что они являются основной производительной силой инновационной экономики. В результате происходят фундаментальные изменения в экономической системе: основные продукты общественной деятельности являются не кристаллизацией труда, а кристаллизацией знаний. В свою очередь, стоимость материальных и нематериальных товаров зависит не от качества содержащегося в них совокупного общественного труда, а от содержания в них знаний, информации и интеллекта.

---

<sup>1</sup> Marx K. Grundrisse der Kritik der Politischen Ökonomik. Berlin: Dietz, 1953. S. 592–593.

В инновационной экономике знания не исчезают, а прибавляются. Чем больше потребляется знаний, тем больше их становится, тем они качественнее.

Понятие знаний охватывает широкий спектр самых разнообразных способностей людей, не измеряемых общей мерой. Это — образованность, обучаемость, рассудительность, интуиция, художественные способности, умение приспособиться к неожиданным ситуациям. Все эти способности, в свою очередь, требуют разнообразных знаний, талантов и навыков людей.

Знания не однородны по своей сути. Различают *научно-техническое знание* и *живое опытное знание*. Научно-техническое знание связано с формализованным и объективированным содержанием, которое по определению не может быть собственностью отдельного человека. Живое знание состоит из опыта и навыков, ставших интуитивной привычкой. Это — интеллект, который охватывает целый спектр способностей — от способности суждения и различения до душевной открытости и обучаемости новому, включая способность связывает новое с наличным опытным знанием<sup>2</sup>.

Большая часть живого знания, основанного на сноровке, смекалке, навыках, не может быть формализована – это *нематериальное знание*. Его нельзя преподать, ему обучаются на практике, в школе жизни. Оно возникает благодаря способности субъекта работать над собой и создавать самого себя. Это относится, например, к спорту или ручным умениям и искусствам (рукоделие). При настоящем овладении подобным знанием оно так входит в плоть и кровь человека, что он не может себе представить, как мог когда-то этого не уметь. Поэтому труд человека — это всегда работа над самим собой, *самосоздание*. А способность человека интегрировать новые научно-технические открытия и превращать их в живое опытное знание делает богаче его культуру. И наоборот, культура тем беднее, чем в большей степени общество превращает общее знание в формализуемое познание.

Следовательно, нематериальные знания — это тоже результат труда, но это *нематериальный труд*, который базируется не на научно-технических знаниях работников, а на их способности общаться и кооперироваться с другими субъектами. Это способности, относящиеся к обиходной культуре и не являющиеся предметом обучения. Во всех этих видах нерабочей деятельности люди развивают в себе живость

---

<sup>2</sup> Горц А. Нематериальное. Знание, стоимость и капитал. М.: Высшая школа экономики, 2010. С. 23, 45.

ума, способность к импровизации и кооперации<sup>3</sup>. И как было отмечено, это работа над самим собой, самосоздание.

Но самосоздание не возникает на голом месте. Оно развивается на основе общей культуры и общего знания. Родители и воспитатели, школа и последующее образование участвуют в создании «общего интеллекта» человека. Они делают доступным знание и информацию, умеют объяснить, показать, как найти общий язык с другими людьми, из чего состоит бытовая культура. Но при этом индивид должен сам усвоить эту культуру. Общество создает и воспроизводит только *рамки*, в которых субъекты в ходе *социализации* производят самих себя, используя язык и жесты, образцы понимания и модели поведения, принятые в их культуре и обществе. Работу обучения, овладения навыками должен сделать сам человек, который задает самого себя и должен сделаться тем, чем он хочет стать<sup>4</sup>.

В современной инновационной экономике, где знания являются производительной силой, растет удельный вес *нематериального* знания. Это означает, что нематериальная сторона продукта получает намного большее значение, чем его материальная реальность, а ее эстетическая или социальная стоимость превосходит потребительскую стоимость и затушевывает меновую стоимость. Значит, источник большей части прибыли заключен в нематериальном измерении товара. На этот счет имеется много примеров из практики инновационной экономики. Так, сегодня предприятия перерабатывающей промышленности берут свой материальный капитал (здания, машины, оборудование, транспортные средства) напрокат, а не в собственность. В США почти треть машин, оборудования и транспортных средств берется напрокат. Треть промышленных предприятий производит более половины своей продукции на чужой территории. У фирмы *Nike* вообще нет ни машин, ни оборудования. Фирма разрабатывает только концепцию и дизайн своей обуви. Производство, распространение, маркетинг и рекламу она поручает держателям лицензии. Кроме того, труд и материальный капитал оцениваются на бирже занижено. А нематериальные затраты оцениваются по высокому курсу без всякой измеримой основы. У фирмы *Nike* это 4 млрд. долл. в год только за оборот внутри США<sup>5</sup>.

Не все знания равноценны, а рыночная экономика стремится использовать то знание, которое поддается капитализации. Но поскольку всякое знание (в том числе и

---

<sup>3</sup> Маркс К. Капитал. Т. 1. Гл. 12, 13.

<sup>4</sup> Горц А. Указ. соч. С. 28.

<sup>5</sup> Инновационная экономика / под ред. М.В. Кудиной и М.А. Сажинной. М.: ИД «ФОРУМ»-ИНФРА. М., 2014. С. 29.

научно-техническое) связано со знанием истины и способностью учиться и познавать, то всякое знание является и источником богатства, и богатством самим по себе. Как источник богатства оно представляет собой производительную силу. А как богатство знание является источником смысла жизни и самоцелью человека (быть полноценным и востребованным жизнью).

Поэтому наряду с культурой, мудростью, совместным знанием и умением сотрудничать нематериальное знание является одновременно и богатством, и источником богатства, не имея само денежной стоимости. Как человеческая способность оно является производительной силой, но не исчерпывается этим и поэтому не становится необходимым средством производства<sup>6</sup>.

Значит, нематериальное знание, как и другие человеческие способности (здоровье, жизнь, природа, которые тоже являются производительными силами, но не исчерпываются этим), относится к неподдающимся измерению богатствам, без которых, с одной стороны, не может обойтись рыночная (инновационная) экономика, а с другой стороны, эти богатства не могут быть произведены ее методами и по ее логике.

К. Маркс называл все эти нематериальные знания «источниками всякого богатства», включающими природные и культурные ресурсы (здравый смысл, совместное знание, общественные позитивные экстерналии). Сегодня в научной литературе это именуется «первичными богатствами» (природные и культурные ресурсы).

Таким образом, в основе любой экономики (в том числе и инновационной) лежат первичные богатства, которые не производятся никакой промышленностью, не обмениваются ни на какой эквивалент и состоят из природного и культурного общего достояния. Без этой «невидимой» части экономики, не поддающейся формализации, не могла бы возникнуть и продолжать существовать современная экономика. Она охватывает все не поддающиеся исчислению и оплате виды труда, где «побудительным мотивом является спонтанная радость от свободного сотрудничества, свободной отдачи и общежития. Из нее возникает способность человека чувствовать, любить, держаться вместе и жить в мире с собственным телом, природой и людьми»<sup>7</sup>. И в этой «невидимой» экономике люди взаимно учат друг друга гуманности и создают культуру совместного мышления и совместной жизни.

Хотя тенденция развития современной инновационной экономики выражается в росте нематериальных знаний и их включения в совместную деятельность людей,

---

<sup>6</sup> Горц А. Указ. соч. С. 79.

<sup>7</sup> Там же С. 80-81.

сегодня цивилизованное общество должно использовать все виды знаний, как материальные, так и нематериальные, которые определяют содержание и характер новой инновационной экономики.

Итак, современное развитие инновационной экономики базируется на инновациях, но не ограничивается ими. Происходят глубинные преобразования в нашей жизни, меняются все стороны жизни человека, меняется и сам человек.

Сегодня к этому процессу можно применить термин «модернизация», означающий осовременивание, усовершенствование жизни людей (в отличие от модернизации как обновления и усовершенствовании оборудования, которое является частичной модернизацией).

Современная модернизация является обязательным элементом эволюционного развития общества. Она призвана обеспечить качественное преобразование всей жизни людей, сделать этот п гуманными, создают культуру совместного мышления и совместной жизни.

В таких условиях институализации активизируется самоорганизация людей в использовании первичных богатств, состоящих из природного и культурного общего достояния, которое питает образ жизни людей в их свободном сотрудничестве, в сотрудничестве с природой и культурой<sup>8</sup>. В результате возрастает роль нематериальных знаний в инновационной экономике.

Однако, рыночная природа современной экономики способствует широкому разграблению первичных богатств, губя природную среду жизни людей и культурные предпосылки общественного воспроизводства. Эту тенденцию усиливают объективные факторы, такие как: реальные перспективы истощения невозобновляемых ресурсов земли, возрастающая угроза экологических бедствий, неравномерность распределения мировых ресурсов и сложность демографических проблем.

Управляемая государством модернизация может не только помешать деградации цивилизованного общества, защищая первичные богатства природного и культурного общего достояния, но и поставить богатство как универсальность потребностей и способностей людей на службу развитию господства человека над силами природы, способствовать выявлению и использованию творческих дарований людей.

В этом процессе есть своя задача и для экономической науки. Поскольку рост и развитие инновационной экономики влияет не только на уровень материального благосостояния людей, но и меняет образ жизни людей, то сохраняется необходимость дополнить показатель роста ВВП другими показателями, способными отразить

---

<sup>8</sup> Инновационная экономика. С. 277–278.



изменение образа жизни людей в области здравоохранения, образования, культуры, в многогранном развитии человека. Это свидетельствует о том, что проблема качественного изменения образа совместной жизни людей — культурной, нравственной, образовательной, духовной, моральной — выходит сегодня на первый план и заслуживает дальнейшего исследования.

### **Список литературы**

1. *Горц А.* Нематериальное. Знание, стоимость и капитал. М.: Высшая школа экономики, 2010.
2. *Гэлбрейт Дж.* Экономика невинного обмана. М.: Издательство «Европа», 2009.
3. Инновационная экономика / под ред. д.э.н., проф. М.В. Кудиной и д.э.н., проф. М.А. Сажиной. М.: ИД «ФОРУМ»-ИНФРА. М., 2014.
4. *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. 2-е изд. М.: Изд-во политической литературы, 1960. Тт. 23, 24, 25.
5. *Шумпетер Й.* Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. М.: Экономика, 1995.

*Muza.A. Sazhina*

### **Intangible Knowledge in the Innovation Economy**

*Sazhina Muza Arkadievna, Doctor in Economics, Professor, Chair of Economics of Innovation Development, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow Russia.*

#### **Annotation**

The article analyzes the key role of knowledge as the main productive force of the modern innovation economy. The essential heterogeneity of knowledge is revealed: scientific and technical (material) and living experimental (intangible). It is shown that intangible knowledge is immaterial work. It is based on the ability of people to communicate and cooperate, it is self-creation, which develops through free cooperation, common culture and general knowledge. The conclusion is made: intangible knowledge is the primary wealth that is not produced by any industry, it is not exchanged for any equivalent. It consists of a natural and cultural common property. This invisible part of the modern innovation economy, where people mutually teach each other humanity, create a culture of joint thinking and cooperative living.

#### **Keywords**

Scientific and technical knowledge, living experience, intangible knowledge, work on yourself, self-creation, primary wealth, humanity, the culture of joint thinking and living together.

*Усманова Т.Х.*

**Проектное управление и новая парадигма  
в топливно-энергетическом комплексе**

*Усманова Талья Хайдаровна* — доктор экономических наук, профессор департамента менеджмента, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации; главный научный сотрудник, Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук, Москва, Россия.  
E-mail: [Utx.60@mail.ru](mailto:Utx.60@mail.ru)

**Аннотация**

В условиях переходной экономики были допущены множество крайностей во многих отраслях. В системе топливно-энергетического комплекса также крайности были допущены в разработке парадигмы и долгосрочных стратегических документов, которые привели к стагнации агропромышленные структуры, крупные промышленные компании, военную отрасль, образование, здравоохранение, систему ЖКХ и т. д.

**Ключевые слова**

Топливо-энергетический комплекс, проектное управление, парадигма.

Проектное управление в Российской Федерации в последние годы начал набирать определенные обороты. Так экспертные группы, аналитики системы топливно-энергетического комплекса (ТЭК) озабочены многими существующими проблемами, угрозами и рисками, а также конфликтами интересов между смежными структурами. Переходная экономика последних 25 лет, то есть попытка построить рыночную экономику страны к экономической эффективности не привела. Всем понятная ситуация, связанная с ликвидацией отраслевого холдинга РАО «ЕЭС России» и со многими другими крупными структурами, нанесла много вреда системному развитию многих отраслей народного хозяйства. Новая парадигма глобального бизнеса: построение цифровой экономики в условиях интеграции стран в мировую экономику требует системного управления проектами, нового мышления, модельного и ситуационного прогнозирования, формирования инновационного менеджмента, учета, контроля и аудита, ориентированного на результат.

Перекосы переходной экономики привели к потере контроля во многих отраслях народного хозяйства. Так в отрасли ТЭК отошли от налаженного централизованного управления, тем самым не формируя новую эффективно управляемую систему, попытались перейти к рыночным механизмам. Всеми экспертами единогласно утверждается, что рыночные механизмы в системе ТЭК так и не были созданы. Потеряна связь между производством и научными центрами, уменьшилось финансирование НИОКР на разработку новых технологий, нарушена

система наращивания компетенций в разрозненных структурах системы ТЭК. Другой крайностью не эффективного управления системой ТЭК являются стейкхолдеры, учредители, сформированные вследствие хаотичной приватизации энергетических компаний. Анализ доли акций акционеров в уставном капитале энергетических структур вызывает больше вопросов, чем уверенность их участия в эффективном управлении стратегическими компаниями, отвечающими за экономическую безопасность страны. Существующие перекосы в управлении энергетическими компаниями в условиях грядущей цифровой экономики требует разработки новой парадигмы планирования, прогнозирования и контроля над ними. Новая парадигма должна быть основана на терминологии и ценностных установок, ориентации на результат цифровой экономики. Многие эксперты задаются вопросом: цифровая экономика де-факто состоялась и продолжает охватывать все больше и больше отраслей и видов деятельности, а каково же будет управление результатами предстоящей интеграции информации в условиях выпуска криптовалют, интеграции экономик в мировое хозяйство.

Новая парадигма напрашивается как в условиях регулирования энергетических проектов, так и формирования финансовых взаимоотношений вокруг них, а именно: хищения в интернет - банкинге у юридических и физических лиц с использованием вредоносных программ, хищения у физических лиц с Android-троянями, целевые атаки на банки, фишинг, обналичивание похищаемых средств, а также в условиях формирования угроз и рисков в органах власти и управления, федеральных и иных фондах и их представительствах, охране интеллектуальной собственности и т.д. Инновационная парадигма должна быть разработана научными центрами в симбиозе с энергетическими компаниями, так как любое «инновационное чудо» - это отлично защищенная со всех сторон организация: технологическая, информационно-программная, техническая, кадровая, социальная. Все передовое сообщество обеспокоено тем, что долгосрочный и хронический экономический кризис и спад производства оказали на значительное воздействие на спад потребления энергии. Как показывает экспертные заключения, в последние 3 года отсутствует рост потребления энергии в России, хотя ранее прогнозировались расчеты, что ежегодный рост потребления электроэнергии будет составлять 3–4% в год. В рамках анализа существующей практики, прогнозы были снижены до 2–3% из-за предполагаемого роста ВВП страны. В условиях плановой экономики СССР существовала зависимость: 1% энергоемкого производства роста ВВП влиял на 1% роста потребления

электроэнергии. Как показывает статистика, в странах с менее энергоемким производством на 1% роста ВВП приходится 0,35% роста потребления электроэнергии.

Для обоснования новой Парадигмы управления энергетическими проектами необходимо провести анализ Энергетической стратегии России на период до 2020 года, которая была разработана во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации № 389-р от 16.03.2000 г. Формирование основ энергетической политики в рамках переходной экономики ведется с 1992 г:

- В сентябре 1992 г. Правительство Российской Федерации одобрило основные положения Концепции энергетической политики в новых экономических условиях;
- В мае 1995 г. принят Указом Президента России № 472 от 07.05.95 г., тем самым утверждены «Основные направления энергетической политики Российской Федерации на период до 2010 года»,
- Принято Постановление Правительства № 1006 от 13.10.95г. «Основные положения Энергетической стратегии России»
- Принят Указ Президента России №426 от 28.04.97 г. «Основные положения структурной реформы в сфере естественных монополий»
- Принято Постановление Правительства №987 от 07.08.97 г. «Программа мер по структурной перестройке, приватизации и усилению контроля в сферах естественных монополий» и т.д.

Данные первоначальные и последующие огромное количество документов определили основные направления энергетической политики, цели, приоритеты и механизмы их реализации на долгосрочную перспективу. Однако в реальном секторе нормативно-правовое регулирование энергетической отрасли привело к серьезным перекосам, которые на сегодняшний день обсуждаются экспертными группами, учеными и специалистами отрасли. Ошибочное планирование энергетики вызвало цепную реакцию неправильных управленческих решений, которые привели к серьезному кризису в ценообразовании, формировании инвестиционных проектов и обеспечения по ним возвратности инвестиций, существенному вывозу капитала из системы энергетики. Главной задачей энергетической политики страны провозглашалась структурная перестройка отраслей топливно-энергетического комплекса (ТЭК), которая первоначально показала не эффективную приватизацию РАО «ЕЭС». Последующая цепь ошибочных действий и процессов в системе энергетики

оказались не менее разрушительными основы энергетического сектора и всей экономики России в целом.

Главным постулатом парадигмы является то, что природные топливно-энергетические ресурсы и созданный производственный, научно-технический и кадровый потенциал энергетического сектора экономики — национальное достояние России. Эффективное прогнозирование, планирование, использование, контроль могут обеспечить выход страны из кризиса, спада производства и экономики, разработать переход социально-экономических систем на траекторию устойчивого развития, обеспечивающего рост благосостояния населения.

Новая парадигма гласит о том, что чтобы в полной мере использовать это достояние, обеспечить энергетическую безопасность России в условиях перехода страны к рыночной экономике, заложить основы долгосрочного стабильного энергообеспечения общества и сохранить энергетическую независимость государства, нужна научно обоснованная и общественно воспринятая долгосрочная энергетическая политика, а именно:

- устойчивое обеспечение населения и экономики страны энергоносителями;
- повышение эффективности использования топливно-энергетических ресурсов и создание необходимых условий для перевода экономики страны на энергосберегающий путь развития;
- создание надежной сырьевой базы и обеспечение устойчивого развития топливно-энергетического комплекса в условиях формирования рыночных отношений;
- уменьшение негативного воздействия ТЭК на окружающую среду;
- поддержание экспортного потенциала ТЭК и расширение экспорта его продукции;
- сохранение энергетической независимости России, обеспечение энергетической безопасности Российской Федерации.

В условиях переходной экономики была упущена возможность создания такой системы, а именно в части:

- не были выполнены прогнозные оценки Стратегии социально-экономического развития России;
- в связи с кризисом и спадом объемов производства ухудшились экономические, финансовые и количественные и качественные показатели функционирования всех отраслей ТЭК;

- значительно изменился состав учредителей, многие из которых зарегистрированы в оффшорных зонах, не влияют на эффективность управления системами ТЭК;
- отсутствует системная инвестиционная политика из-за разрозненности структурных подразделений и наличия множества собственников энергетических компаний;
- конфликт интересов генерации и сетей, в рамках финансового планирования, ценообразования и компенсации затрат, распределения прибыли, планирования капитальных вложений, модернизации энергетических структур;
  - не осуществляется снижение энергоемкости экономики страны;
  - крайности в бюджетно-налоговой политике государства;
  - крайности денежно-кредитной политики в стране;
  - конфликт интересов в части компенсации платежей, проблема невозвратности дебиторской задолженностей за поставленные энергоносители;
  - из-за обязательных платежей предприятий ТЭК по отгрузке услуг в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды;
  - из-за проблем перекрестного субсидирования промышленных предприятий, из-за снижения ценовой нагрузки для населения (чтобы не возникали стихийные волнения среди населения);
  - действующее законодательство не сформировалось таким образом, чтобы обеспечить эффективную реализацию Энергетической стратегии России;
  - действующие нормативно-правовые акты имеют фрагментарный характер и недостаточны для эффективного государственного регулирования соответствующих взаимоотношений в рамках не сформированных рыночных отношений в целом;
  - не было сформирована целостная система законодательно-правовых актов в энергетическом секторе.

В настоящее время страна имеет кардинально другую структуру экономики, если ранее в России до 1991 года превышало материальное производство, то сейчас в ВВП примерно 60–65 % услуги, а только 40–35% — материальное производство. Снижение материального производства, следовательно, снижает потребление энергии, тем самым освобождаются свободные мощности энергетических структур. При этом в последние годы были введены в эксплуатацию 20–25 гигаватт мощностей, которые были построены по договору поставки мощностей, с инвестиционным процентом в размере 14–17% годовых. Следствие непродуманного планирования легло на плечи

потребителя электроэнергии и в настоящее время катастрофически сокращает возможности роста производства. Производственные компании вынуждены предстать перед дилеммой: оплатить счет за электроэнергию или выдать заработную плату. И та и другая ситуация грозит серьезными последствиями не только для гражданских предприятий, но и для военно-промышленного сектора. Поэтому нужна новая Парадигма, Концепция и Стратегия развития энергетической системы на ближайшую перспективу, с учетом на долгосрочное планирование.

Новая Парадигма должна изменить кардинально существующие риски и угрозы и определить методологию, методы и модели для решения создавшихся проблем. В таблице 1 приведена гипотеза Энергетической Стратегии России, которая на первый взгляд ничем не угрожает развитию энергетики в стране. Однако более глубокий анализ происходящих процессов показывает существование серьезных перекосов в развитии энергетики в стране. Топливо-энергетический комплекс России и управление проектами социально-экономических систем страны взаимосвязаны и тесно переплетены.

**Таблица 1. Гипотеза Энергетической стратегии России**

/п	Прогнозная оценка энергетической Стратегии России <sup>1</sup>	Новая парадигма <sup>2</sup> желаемой энергетической Стратегии
	Гармонично регулируемая рыночная экономика, предусматривающая открытую рыночную модель экономики с гибким государственным регулированием ее функционирования, в основном, экономическими методами, которые направлены на поддержку отечественных товаропроизводителей в условиях их конкуренции с зарубежными.	Гармонично регулируемое <b>государственно-частное партнерство</b> , предусматривающее <b>смешанную</b> модель экономики с государственным регулированием <b>добавленной стоимости и контролем</b> ее функционирования и <b>формирования ценообразования</b> , в основном, экономическими методами, которые направлены на поддержку отечественных товаропроизводителей, <b>и их защиты</b> в условиях конкуренции с

<sup>1</sup> Энергетическая стратегия России на период до 2020 года. М.: ГУ ИЭС Минэнерго России, 2001. (107 табл., 25 рис.)

<sup>2</sup> Разработано автором

		зарубежными.
	Усиление инвестиционной активности с привлечением иностранных инвестиций, ускорение формирования цивилизованного рынка с нормализацией расчетно-финансовых отношений на рынке, реформированием и переориентацией интересов банковской сферы	<b>Формирование оптимальной инвестиционной активности для формирования цивилизованного внутреннего и внешнего рынка с государственным регулированием ценообразования и контроля над финансовыми потоками как производства, передачи и потребления.</b>

Приведенная прогнозная оценка Энергетической стратегии России, частично представленная в таблице 1, и примерная Новая парадигма желаемой Стратегии показывает, как они отличаются, по сути, и сущности. Заявленная парадигма и энергетическая Стратегия имеют перекос в сторону ухудшения положения не только энергетической компаний, но и промышленных, которые вынуждены банкротиться под давлением повышения цен на электроэнергию. Для развития инноваций, экономического роста и увеличения ВВП необходимо кардинально пересмотреть парадигму и энергетическую стратегию на ближайшую и дальнейшую перспективу.

#### **Результат / практическая значимость работы**

Прогнозирование и развитие инновационных проектов в стране требует ретроспективного, факторного, процессного, ситуационного, перспективного и системного анализа во взаимосвязи с долгосрочными прогнозами страны с учетом макроэкономических показателей и индикаторов. Разработка новых методологий, методов и моделей развития инновационных проектов требует адаптации различных механизмов и инструментов с постулатами финансового моделирования, как это представлено в гипотезе Энергетической стратегии России (ЭСР).

#### **Список литературы**

1. Авдийский В.И., Безденежных В.М. Экономическая безопасность и устойчивости сложных социально-экономических систем // Проблемы развития современных социально-экономических систем (ПАУЭР-2014). Материалы Международной научно-практической конференции. Новосибирск, Сибирский государственный университет путей сообщения, 2015. С. 9–24.



2. *Башмаков И.А.* Разработка комплексных долгосрочных программ энергосбережения и повышения энергоэффективности. автореферат дис. ... доктора экономических наук: 08.00.05 / Институт народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук. М., 2013.
3. *Ивантер В.В. и др.* Восстановление экономического роста в России. Проблемы прогнозирования. 2016. № 5 (158). С. 3–17.
4. *Исаков Д.А.* Управление рисками развития муниципальных экономических систем. М., 2010.
5. *Комков Н.И.* Закономерности научно-технического развития и их использование при прогнозировании // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2010. №3.
6. *Комков Н.И. и др.* Методические и организационные основы управления развитием компаний. СПб., 2015.
7. *Комков Н.И., Романов С.В., Лазарев А.А.* Возможности и проблемы системно-технологического проектирования // Прогнозирование перспектив технологической модернизации экономики России. М.: МАКС-Пресс, 2010.
8. *Комков Н.И., Усманова Т.Х., Исаков Д.А.* Системно-функциональный подход к обеспечению коммунальными услугами // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2017. Т. 7. №4 (28).
9. *Лексин В.Н., Порфирьев Б.Н.* Экспертиза проектов развития макрорегионов России: проблемы организации // Проблемы прогнозирования. 2016. №5. С. 18–29.
10. Методические основы прогнозирования научно-технологического прогнозирования в промышленно-развитых странах. М.: МАКС-Пресс, 2013.
11. *Николаев В.А., Исаков Д.А.* Методология стратегического анализа рисков социальных систем // Аудит и финансовый анализ. 2014. № 1. С. 316–318.
12. *Сенчагов В.К.* Национальная структурная политика — путь к обеспечению экономической безопасности // Вестник РАЕН. 2015. № 5. С. 64–70.
13. *Трачук А.В., Линдер Н.В., Зубакин В.А., Золотова И.Ю., Володин Ю.В.* Перекрестное субсидирование в электроэнергетике: проблемы и пути решения. СПб., 2017.
14. *Усманова Т.Х.* Менеджмент устойчивого социально-экономического развития регионов в рамках бюджетно-налоговой и денежно-кредитной политики России // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 1 (25). С. 123–131.

15. *Усманова Т.Х.* Инновационный менеджмент как инструмент развития человеческого капитала и повышения качества жизни // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016. Т. 7. № 3 (27). С. 98–106.
16. *Широв А.А.* Роль инструментальных методов анализа и прогнозирования при обосновании экономической политики // Проблемы прогнозирования. 2017. №2 (161). С. 3–9.
17. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года.
18. Энергетика России: Взгляд в будущее. Обосновывающие материалы к Энергетической стратегии России на период до 2030 г.
19. *Porfiriev B.* Crises in Russia: Contemporary Management Policy and Practice from a Historical Perspective. London: Routledge, 2012.

УДК 334.02  
JEL C19

*Зенина Н.Н.*

### **Роль регламентов в модернизации транспортной компании**

*Зенина Надежда Николаевна* — кандидат экономических наук, доцент, Российский университет транспорта (МИИТ), Москва, Россия.  
E-mail: [znn1@yandex.ru](mailto:znn1@yandex.ru)

#### **Аннотация**

В статье рассматривается роль регламентов в управлении ОАО «РЖД» в условиях модернизации компании. Регламент рассматривается как экономический формальный институт. С позиций институционального подхода построена эконометрическая модель оценки качества регламента, которая включает пять факторов. Весовые коэффициенты факторов определяются экспертным методом. Приводится методика факторного анализа качества регламентов по управлению персоналом компании.

#### **Ключевые слова**

ОАО «РЖД», формальные институты, регламенты, модель, экспертный метод, эффективность, факторный анализ.

Транспортной стратегией Российской Федерации перед железнодорожным транспортом поставлены цели и задачи, которые нашли свое развитие в Стратегии развития ОАО «РЖД» на период до 2030 года. Здесь отмечено, что «...опережающее развитие и модернизация железнодорожной сети являются инфраструктурной основой социально-экономического роста России»<sup>1</sup>. Таким образом, задача модернизации железнодорожного транспорта как приоритет развития отечественной экономики, обозначена более 15 лет назад.

О. Бланчад и М. Кремер в своей работе «Дезорганизация» отметили, что всякая трансформация, особенно широкомасштабная, приводит в той или иной мере к дезорганизации системы, усугубляющей издержки адаптации<sup>2</sup>.

Для снижения уровня вариативности, а следовательно, и дезорганизации, ключевую роль имеет качество регламентов деятельности на всех уровнях управления компанией. Под регламентом мы понимаем документ, в котором зафиксированы наиболее рациональные методы реализации деятельности в организации в процессе достижения организационных целей.

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 июня 2008 г. № 877-р. Стратегия развития ОАО «РЖД» на период до 2030 г. (основные положения) [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://doc.rzd.ru/doc/public/ru%3FSTRUCTURE\\_ID%3D704%26layer\\_id%3D5104%26id%3D6396#4702899](http://doc.rzd.ru/doc/public/ru%3FSTRUCTURE_ID%3D704%26layer_id%3D5104%26id%3D6396#4702899). С. 6.

<sup>2</sup> Blanchard O., Kremer M. Disorganisation. Pre-print, MIT and NBER, October 1996.

Как инструмент управления, регламент имеет вложенные характеристики. С одной стороны, он способен сократить затраты на выработку рутинных решений в производственной деятельности, стабилизировать и упорядочить ее, с другой стороны он снижает адаптивность организации, так как опирается на прошлый опыт и не учитывает текущее состояние среды. Ярким примером отрицательных сторон регламентации деятельности является «итальянская забастовка», форма саботажа, когда сотрудники компании выходят на рабочие места, но выполняют только то, что предусмотрено в регламентах. В результате, компании не могут осуществлять текущую деятельность.

Выход из этого организационного тупика найден и описан в ИСО 9000. В соответствии с требованиями сертификации системы качества все процессы компании, влияющие на качество продукта, должны быть описаны (регламентированы), но регламенты должны регулярно актуализироваться, рекомендуемый период актуализации – три месяца. Менеджмент, основанный на системе регулярно актуализируемых регламентов, получил название «регулярного менеджмента»<sup>3</sup>. В этом контексте, оценка качества регламента приобретает ключевое значение для определения эффективности управления компании.

В настоящей статье предлагается использовать для оценки качества регламента институциональный подход.

Лауреат Нобелевской премии О. Уильямсон рассмотрел механизмы формирования, трансформации и взаимодействия институтов в рамках отдельной фирмы<sup>4</sup>. Он построил трехуровневую схему правил, которая актуальна для любых социальных систем, включающую индивида, институциональное соглашение и институциональную среду. В соответствии с данным подходом, регламент является экономическим институтом, т.е. институтом, непосредственно определяющим форму организации хозяйственной деятельности, в рамках которых экономические агенты взаимодействуют и принимают решения об использовании ресурсов организации.

Мы будем рассматривать регламент как формальный институт. Институт имеет определенную структуру. В научной литературе приводятся следующие элементы структуры института: ситуация, определяющая условия, в которых действует правило; адресат, т.е. индивид, к которому относится правило; действие, или содержание

---

<sup>3</sup> Кондратьев В.В., Краснова В.Б. Реструктуризация управления компанией. М., Инфра-М, 2000.

<sup>4</sup> Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция СПб.: Лениздат, CEVPress, 1996.

правила, предписываемое, запрещающее или разрешающее; санкции за неисполнение правила адресатом; гарант правила, или субъект, применяющий санкции к нарушителю правила<sup>5</sup>. Поскольку качество института зависит от влияния всех элементов, представим его, как функцию:

$$R = f ( Y; I; A; S; G ) \quad (1)$$

где:

R — качество института (в нашем случае, регламента);

Y — переменная влияния характеристики ситуации;

I — переменная влияния характеристики адресата;

A — переменная влияния характеристики правила;

S — переменная влияния характеристики механизма санкций;

G — переменная влияния характеристики предписанных действий гаранту санкций.

Предполагая, что рассматриваемая функция имеет линейную зависимость от выбранных переменных, ее можно представить в следующем виде:

$$R = \alpha_1 Y + \alpha_2 I + \alpha_3 A + \alpha_4 S + \alpha_5 G \quad (2)$$

где:  $\alpha_i$  – вес влияния фактора.

$$\alpha_1 + \alpha_2 + \alpha_3 + \alpha_4 + \alpha_5 = 1 \quad (3)$$

Таким образом, мы построили эконометрическую модель, позволяющую оценить качество регламента через качество составляющих его элементов.

Для определения весов факторов используется экспертный метод.

Рассмотрим использование данной модели для оценки регламентов по управлению персоналом Московской железной дороги.

В структуру Московской железной дороги после реформы ОАО «РЖД» по состоянию на 2016 входят 15 региональных дирекций. По состоянию на 1 января 2015 г. списочная численность работников Московской железной дороги — филиала ОАО «РЖД» составляет 6487 чел. Численность работников структурных подразделений филиалов ОАО «РЖД», осуществляющих свою деятельность в границах Московской железной дороги, 77391 чел.

В ходе реформирования холдинга, функции Московской железной дороги, как и других РЦКУ, в общей системе управления поменялись радикально. Это нашло отражение в пересмотре всей системы регламентов. Так, регламенты по управлению

---

<sup>5</sup> Институциональная экономика: Новая институциональная экономическая теория / под ред. Аузана А.А. 2-е изд. М.: Инфра-М, 2011.

персоналом вступили в силу в 2014 году. В соответствии с процессной моделью управления персоналом в ОАО «РЖД», на каждый из девяти бизнес-процессов разработаны регламенты и схемы взаимодействия.

Для апробации разработанной эконометрической модели оценки регламента, мы выбрали один из регламентов: Регламент взаимодействия по процессу №2 «Обеспечение персоналом»<sup>6</sup>.

При реализации взаимодействия по процессу «Обеспечение персоналом» взаимодействуют:

- Департамент управления персоналом ОАО «РЖД» (ЦКАДР) — определяет целевые стандарты и параметры, связанные с обеспечением персоналом.
- Подразделения аппарата управления ОАО «РЖД» (АУ), функциональных филиалов (ФФ), РЦКУ, структурных подразделений филиалов в регионе (СПФР), линейных предприятий (ЛП) — обеспечивают планирование, отбор и найм персонала, управление кадровым резервом и миграцией сотрудников.
- Департамент корпоративных финансов (ЦФ) и Департамент экономики (ЦЭУ) — определяют бюджетные лимиты.
- Общий центр обслуживания (ОЦО) или региональный центр обслуживания (ОЦОр) — производит выплаты в рамках бюджетных лимитов.
- Корпоративный университет ОАО «РЖД» — обеспечивает методологию и инструменты оценки персонала.

Порядок выполнения процесса «Обеспечение персоналом», изложенный в настоящем Регламенте, является обязательным для исполнения всеми участниками процесса во всех филиалах и структурных подразделениях ОАО «РЖД». Для оценки регламента на уровне РЦКУ Московская железная дорога мы сделали выборку функций, которые закреплены именно за ней, таких функций оказалось 34.

Оценка качества регламентов на основе экспертного метода осуществляется в несколько этапов:

1. Формирование экспертных групп.

В состав экспертной группы мы включили работников службы управления персоналом Московской железной дороги (9 человек) и руководителей структурных подразделений управления персоналом линейных предприятий полигона Московской железной дороги (15 человек).

---

<sup>6</sup> Регламент взаимодействия по процессу №2 «Обеспечение персоналом». Распоряжение ОАО «РЖД» от 17 июня 2014 г.

## 2. Формирование вопросов и составление анкет.

Анкетирование осуществлялось в два этапа. На первом этапе оценивалась степень выполнения регламента. Высокая степень выполнения регламента оценивалась в диапазоне от 80 до 100%; средняя — от 50 до 80%; низкая — от 30 до 50%; регламент не выполняется — ниже 30%.

Из 34 функций, которые должны выполняться на уровне Московской железной дороги выполняется только 11, таким образом, по составу функций регламент выполняется только на 34%. По шкале, приведенной выше, это соответствует низкой степени выполнения регламента.

Обращает на себя внимание расхождение оценок респондентов по целому ряду функций. Руководители структурных подразделений управления персоналом линейных предприятий отметили участие Московской железной дороги в выполнении только четырех функций по обеспечению персоналом. Таким образом, по показателю взвешенной оценки степень выполнения регламента составляет 16,4%, что соответствует степени выполнения регламента «не выполняется».

## 3. Обработка экспертных оценок.

Для повышения надежности экспертных оценок использовались методы статистического анализа данных<sup>7</sup>. Для анализа выборки использовались показатели средних взвешенных оценок, среднего квадратичного отклонения, дисперсии, коэффициента вариации.

Значение коэффициента вариации по всем пяти факторам оказалось меньше 0,4 (от 0,132 до 0,267), что свидетельствует об адекватности проведенного выборочного исследования.

Далее, используя формулу (2), рассчитываем среднюю взвешенную по каждому показателю. В результате проведенного анализа экспертных данных была сформирована функция, характеризующая качество института.

$$R = 0,243 Y + 0,214 I + 0,291 A + 0,128 S + 0,124 G \quad (4)$$

Как следует из модели, регламент неудовлетворителен в описании ситуации, определении адресата и формулировке правил взаимодействия.

Представленная функция (4) является функцией пяти переменных, каждая из которых также может быть представлена в виде функции.

Рассмотрим одну из анализируемых составляющих, начиная с доминирующей, по мнению экспертов- характеристики правила института.

---

<sup>7</sup> Байрамов В.Д., Куликов Е.М., Кубякин Е.О., Райдугин Д.С. Методология и методы социологического исследования. / под общей редакцией д.с.н., профессора Байрамова В.Д. М.: МГГЭУ, 2016.

Для определения значений качества института используем балльный метод, т. е. эксперту предлагается ответить на ряд вопросов, целью которых является характеристика правила. В данном исследовании экспертам был предложен опросник, включающий 20 вопросов.

Эксперт оценивал указанные факторы (за каждый утвердительный ответ — 1 балл, за отрицательный — 0 баллов) затем полученные данные суммируются, в результате определяем интегральный показатель качества правила в институте.

Минимальное значение обобщенного показателя, учитывающего влияние на институт предприятия, составляет 0, а максимальное — 20. (по количеству вопросов)

Формализация информации предполагает построение интервальной шкалы оценок, поскольку сами оценки относятся к классу непрерывных величин и могут принимать любые числовые значения в некотором интервале. В результате полученные данные были упорядочены в виде интервальных вариационных рядов. При этом многосложная совокупность оценок распределилась по однородным группам.

Наиболее распространенным методом определения оптимального количества групп ( $n$ ) является использование формулы Стерджесса<sup>8</sup>:

$$n = 1 + 3,322 \lg N \quad (5)$$

где  $N$  — число единиц совокупности.

Исходя из расчета (6), число групп для рассматриваемой совокупности равно 5:

$$n = 1 + 3,322 \lg 20 = 5 \quad (6)$$

Поскольку вариация признака проявляется в сравнительно узких границах и распределение носит равномерный характер, можно построить группировку равными интервалами. Величина равного интервала определяется по формуле:

$$k = \frac{K}{n} \quad (7)$$

где  $K$  — размах вариации ( $K = X_{\max} - X_{\min}$ )

Для рассматриваемой группировки:

$$k = \frac{20-0}{5} = 4 \quad (8)$$

Суммируя данную величину с элементами формируемого ряда, получаем 5 групп однородных оценок. Градация оценки характеристик правила в регламенте, представлена в Таблице 1.

---

<sup>8</sup> Елисеева И.И., Юзбашев М.М. Общая теория статистики. М.: Финансы и статистика, 2004.



**Таблица 1. Градация оценки характеристики правила в регламенте**

Границы интервала	Характеристика правила
$x \leq 4$	Правило оценивается как неэффективное и не наблюдается предпосылок к его улучшению.
$4 \leq x \leq 8$	Правило оценивается как неэффективное, оно препятствует реализации основных бизнес- процессов одной из сторон.
$8 \leq x \leq 12$	Правило оценивается как недостаточно эффективное.
$12 \leq x \leq 16$	Правило оценивается как эффективное, обеспечивает взаимодействие сторон
$16 < x$	Правило оценивается как эффективное, имеются предпосылки для его развития.

В первый интервал включаются правила, которые не охватывают все аспекты взаимодействия сторон. При этом отсутствуют способы обеспечения действенности ограничений. В такой ситуации регламент фактически не работает, он обрастает неформальными институтами, призванными обеспечить реализацию процессов исходя из текущих условий и возможностей.

Во втором интервале оказываются правила, которые сконструированы с «блокировками», нарушающими интересы одной из сторон.

В третий интервал попадают правила, которые требуют актуализации. В нашем исследовании именно в эту группу попали характеристики регламента «Обеспечение персоналом». Несмотря на то, что регламент принят в 2014 году, он не соответствует деловой практике управления персоналом в холдинге и, поэтому, не выполняется исполнителями.

Четвертый и пятый интервал включают эффективные правила.

Предложенная методика оценки регламента, как формального экономического института, позволяет выявлять доминирующие факторы в структуре института, анализировать их при помощи факторного анализа, выявлять блокировки и дорабатывать институты в целях формирования эффективной институциональной среды в компании.

**Список литературы**

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 июня 2008 г. № 877-р. Стратегия развития ОАО «РЖД» на период до 2030 г. (основные положения) [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://doc.rzd.ru/doc/public/ru%3FSTRUCTURE\\_ID%3D704%26layer\\_id%3D5104%26id%3D6396#4702899](http://doc.rzd.ru/doc/public/ru%3FSTRUCTURE_ID%3D704%26layer_id%3D5104%26id%3D6396#4702899). С. 6.
2. *Blanchard O., Kremer M.* Disorganisation. Pre-print, MIT and NBER, October 1996.
3. *Кондратьев В.В., Краснова В.Б.* Реструктуризация управления компанией. М., Инфра-М, 2000.
4. *Уильямсон О.И.* Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция СПб.: Ленинздат, CEVPress, 1996.
5. Институциональная экономика: Новая институциональная экономическая теория / под ред. Аузана А.А. 2-е изд. М.: Инфра-М, 2011.
6. Регламент взаимодействия по процессу №2 «Обеспечение персоналом». Распоряжение ОАО «РЖД» от 17 июня 2014 г.
7. *Байрамов В.Д., Куликов Е.М., Кубякин Е.О., Райдугин Д.С.* Методология и методы социологического исследования. / под общей редакцией д.с.н., профессора Байрамова В.Д. М.: МГГЭУ, 2016.
8. *Елисеева И.И., Юзбашев М.М.* Общая теория статистики. М.: Финансы и статистика, 2004.

UDC 334.02  
JEL C19

*Nadezhda N. Zenina*

**Regulations in modernization of a transport company**

Zenina Nadezhda Nikolaevna, Ph.D, Associate Professor, Russian University of Transport (МИИТ), Moscow, Russia.  
E-mail: [znn1@yandex.ru](mailto:znn1@yandex.ru)

**Abstract**

The article discusses the role of regulations in the management of JSC “RZD”. Regulation is seen as a formal economic institution. From the standpoint of the institutional approach built econometric model for assessing the quality of the rules, which includes five factors. The weighting factors are determined by the expert method. The technique of factor analysis of the quality of regulations of the company.

**Keywords**

JSC Russian Railways, formal institutions, regulation, econometric model, expert methods, efficiency, factor analysis.

УДК 334.7, 332.1, 378.4  
JEL I 20, I 28, O 32

Сидорова А.А.

### Изменение роли университетов в развитии региональных инновационных систем в условиях перехода к экономике знаний<sup>1</sup>

Сидорова Александра Александровна — кандидат экономических наук, доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [Sidorova\\_A@spa.msu.ru](mailto:Sidorova_A@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: 5015-4707

#### Аннотация

Статья посвящена университетам как одним из драйверов развития региональных инновационных систем в рамках экономики знаний. Проводится анализ международного опыта построения тройственного формата взаимодействия между государством, университетами и бизнесом, раскрываются особенности моделей взаимодействия университетов с ключевыми стейкхолдерами, формулируются перспективы и ограничения повышения роли университетов в развитии региональных инновационных систем.

#### Ключевые слова

Экономика знаний, университет, государственное управление, региональная инновационная система.

Становление экономики знаний совпадает с переходом к технологиям 5-го и 6-го технологического укладов, в рамках которых знания, составляющие больше половины структуры производимого продукта, определяют все особенности производственного процесса<sup>2</sup>. Шестой технологический уклад отличает увеличение значения управленческих технологий, ориентация на непромышленные сферы (медицину, образование, науку, культуру), которые в странах, перешедших к новому укладу, составляют больше 50% ВВП. На основе обобщения признаков экономики знаний, выделенных отечественными и зарубежными авторами<sup>3</sup>, можно выделить следующие характеристики, отличающие экономику знаний на современном этапе:

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена при поддержке РФФИ. Грант № 17-02-00059 «Российская модель экономики знаний и система профессиональной подготовки кадров: организационно-экономические основы инновационных преобразований».

<sup>2</sup> Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В. Основные понятия теории «экономика знаний» // Вестник Удмуртского университета. Экономика и право. 2014. Вып.3. С. 86.

<sup>3</sup> Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В. Указ. соч. С. 86–95; Цыренов Д.Д. Экономическая сущность и природа знания в экономике знаний // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. №2. С. 389–397; Филатов С.А., Сухорукова Н.Г. Экономика знаний: качественная и количественная характеристика // Идеи и идеалы. 2015. № 4 (26). Т. 2. С. 68–80; Туменова С.А., Кандрокова М.М. Экономика знания как новая парадигма развития: тенденции, факторы, приоритеты // Известия Кабардино-Балканского научного центра РАН, 2016. № 6 (74). С. 197–203; Восканов М.Э. Необходимость и институциональные особенности перехода инновационной экономики к экономике знаний // Инновационное развитие экономики, 2017. № 3 (39). С. 7–11; Толмачёв О.М. Борисенкова Л.Н.

- Доминантное положение человеческого капитала в структуре производственных факторов (формирование когнитивного человеческого потенциала, опережающее развитие духовного производства, становление нового типа личностной экономической культуры);

- Высокая доля наукоемких производств в структуре ВВП;

- Высокий уровень развития информационных и сетевых технологий, развитость инфраструктуры создания, использования, распространения и хранения знаний в рамках национальной и региональной инновационных систем;

- Усиление интеграции науки, образования и бизнеса, соблюдение принципа «образование в течение всей жизни».

В рамках настоящей статьи особое внимание будет уделено изменению роли университетов в создании, использовании и распространении знаний и технологий в рамках региональных инновационных систем.

В целом, национальную инновационную систему (НИС) можно определить как институционально-структурное образование, обеспечивающее единство экономического поля и непрерывность и беспрепятственность процессов генерации, аккумуляции, трансфера, коммерциализации и использования знаний и технологий<sup>4</sup>. Являясь институциональной основой экономики знаний, НИС нацелена на интеграцию науки, образования и бизнеса.

Однако на настоящем этапе можно говорить о смещении акцента с национального и международного уровней на региональный, о чем свидетельствует в том числе развитие концепции Еврорегионов. В качестве примера можно привести успешный Еврорегион Маас-Рейн<sup>5</sup>, в состав которого входят 7 технических университетов, 3 медицинских университета, а также ведущие государственные и частные исследовательские центры, находящиеся на территории западной части Германии, восточной части Бельгии и южной части Нидерландов<sup>6</sup>. Следует отметить, что компании, расположенные в подобных региональных инновационных кластерах, дают больший выход инновационной продукции, чем компании вне подобных

---

Экономика знаний в современных условиях России: проблемы, тенденции, особенности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2016. № 1. С. 20–28; *Stiglitz J.E. Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress* (Kenneth Arrow Lecture Series). New York: Columbia University Press, 2014.

<sup>4</sup> *Восканов М.Э.* Указ. соч. С. 9; *Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В.* Указ. соч. С. 86–95.

<sup>5</sup> Euregio Maas-Rhein. URL: <http://www.euregio-mr.com/> (дата обращения: 27.12.2017)

<sup>6</sup> *Головчанская Е.Э.* Современное положение предпринимательских (исследовательских) университетов в национальной инновационной системе: зарубежный опыт // Актуальные научные исследования в современном мире. 2017. № 11 (31). С. 1.

кластеров<sup>7</sup>. Более того, по мнению Д.Д. Цыренова, «управление экономическими процессами производства, распределения, обмена и потребления товара, содержащего в себе креативные знания, возможно только на региональном уровне»<sup>8</sup>.

Ввиду этого на первый план выходят проблемы управления региональными инновационными системами (РИС). В течение десятилетий ключевым преимуществом РИС считалась географическая близость предприятий, университетов и компаний-посредников, обеспечивающих процесс трансфера технологий, что позволяло экономить за счет снижения транзакционных и транспортных издержек и создания локальных рынков<sup>9</sup>. Однако в условиях развития экономики знаний большую значимость приобретают и другие факторы, которые не могут быть объяснены только географической близостью. Среди них — положительные побочные эффекты создания нового знания, эффект обучаемости и включенности, положительное влияние сетевой организации взаимодействия внутри РИС, а также влияние Тройной спирали на рост инновационного потенциала региона в целом<sup>10</sup>. Указанные факторы способствуют преодолению специфических для РИС несовершенств — эффекта блокировки (*lock-in effects*) и эффекта колеи (*path dependence*).

Эволюция региональных инновационных систем влечет за собой важные изменения в модели взаимодействия ключевых акторов – университетов и научных организаций, коммерческих компаний и государства. В рамках традиционной линейной модели взаимодействие между наукой и бизнесом строится, в основном, с целью коммерциализации созданных в университете или иных научных организациях инноваций. Новые знания генерируются в университетах изолированно от предприятий, затем трансформируются в востребованную в отрасли технологию, коммерциализируются (патентуются и лицензируются) и находят своего покупателя среди компаний соответствующей отрасли. Либо университеты работают по заказу конкретного предприятия с целью создания определенной технологии, предприятие при этом чаще всего получает готовый продукт и имеет эксклюзивные права собственности на него.

---

<sup>7</sup> Moutinho R.F.F. Absorptive capacity and business model innovation as rapid development strategies for regional growth // *Investigación Económica*. 2016. Vol. 75, No. 295. 2016. P. 157–202. URL: <http://www.jstor.org/stable/43741034> (дата обращения: 27.12.2017)..

<sup>8</sup> Цыренов Д.Д. Указ. соч. С. 80б.

<sup>9</sup> Аперьян В.Е. Региональные инновационные кластеры с позиций современных тенденций развития // *Экономика. Налоги. Право*. 2012. № 3. С. 4–12.

<sup>10</sup> Li H., O'Connor A. *Integrating Innovation*. University of Adelaide Press, 2015. P. 117–158. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1sq5xd5.10> (дата обращения: 27.12.2017).

Важно, что в рамках линейной модели совместной генерации нового знания учеными университета и исследователями компаний (отдел исследований и разработок, *R&D*) не предполагается, что ограничивает, во-первых, проведение фундаментальных исследований (т.к. компании заинтересованы в быстром получении экономической отдачи), во-вторых, использование спин-офф (ввиду сложности предварительного урегулирования отношений собственности относительно будущих спин-офф в рамках контракта), в-третьих, создание креативной среды генерации знаний и совершенствование человеческого капитала.

Вышеперечисленные ограничения линейной модели привели к возникновению гибридной модели взаимодействия между университетами и предприятиями, в рамках которой приоритет отдается проведению совместных исследований. Однако важными условиями развития данной модели являются не только наличие совершенной региональной инновационной системы, но и поддержка государства, выраженная в софинансировании партнерств науки и бизнеса. Например, Датский государственный фонд перспективных технологий (*The Danish National Advanced Technology Foundation, DNATF*) предоставляет гранты проектам, участниками которых являются как минимум одна научная организация и одна коммерческая компания, на следующих условиях: научная организация вкладывает одну шестую часть необходимого финансирования, коммерческая компания — одну треть, а Фонд предоставляет оставшуюся половину суммы. Каждая сторона вкладывает свои ресурсы, что позволяет подтвердить серьезность намерений, однако ни фирмы, ни научные организации не должны в дальнейшем ни возвращать выплаченную государством сумму, ни предоставлять государству права участия в собственности<sup>11</sup>. Такая государственная поддержка позволяет коммерческим компаниям инвестировать в фундаментальные исследования, более рискованные по своей природе, однако имеющие широкое практическое применение в отрасли.

Таким образом, на современном этапе развития экономики знаний важное значение приобретает стимулирование развития региональных инновационных систем, в основе которого лежит гибридная модель взаимодействия между университетами, коммерческими организациями и государством, целью которого является совместное проведение фундаментальных исследований, имеющих одновременно высокий практический потенциал.

---

<sup>11</sup> Chai S., Shih W. Bridging science and technology through academic-industry partnerships // *Research Policy*. 2016. № 45. P. 151.

**Список литературы**

1. *Аперьян В.Е.* Региональные инновационные кластеры с позиций современных тенденций развития // Экономика. Налоги. Право. 2012. № 3. С. 4–12.
2. *Восканов М.Э.* Необходимость и институциональные особенности перехода инновационной экономики к экономике знаний // Инновационное развитие экономики. 2017. № 3 (39). С. 7–11.
3. *Головчанская Е.Э.* Современное положение предпринимательских (исследовательских) университетов в национальной инновационной системе: зарубежный опыт // Актуальные научные исследования в современном мире. 2017. №11 (31). С. 1–4.
4. *Пилипенко Е.В., Баталов Ю.В.* Основные понятия теории «экономика знаний» // Вестник Удмуртского университета. Экономика и право. 2014. Вып. 3. С. 86–95.
5. *Толмачёв О.М., Борисенкова Л.Н.* Экономика знаний в современных условиях России: проблемы, тенденции, особенности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2016. № 1. С. 20–28.
6. *Туменова С.А., Кандрокова М.М.* Экономика знания как новая парадигма развития: тенденции, факторы, приоритеты // Известия Кабардино-Балканского научного центра РАН. 2016. № 6 (74). С. 197–203.
7. *Филатов С.А., Сухорукова Н.Г.* Экономика знаний: качественная и количественная характеристика // Идеи и идеалы. 2015. №4 (26). Т. 2. С. 68–80.
8. *Цыренов Д.Д.* Экономическая сущность и природа знания в экономике знаний // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2014. №2. С. 389–397.
9. *Li H., O'Connor A.* Integrating Innovation. University of Adelaide Press, 2015. P. 117–158. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1sq5xd5.10> (дата обращения: 27.12.2017).
10. *Moutinho R.F.F.* Absorptive capacity and business model innovation as rapid development strategies for regional growth // Investigación Económica. 2016. Vol. 75. No 295. P. 157–202. URL: <http://www.jstor.org/stable/43741034> (дата обращения: 27.12.2017).
11. *Stiglitz J.E.* Creating a Learning Society: A New Approach to Growth, Development, and Social Progress (Kenneth Arrow Lecture Series). New York: Columbia University Press, 2014.
12. *Chai S., Shih W.* Bridging science and technology through academic-industry partnerships // Research Policy. 2016. №45. P. 148–158.

UDC 334.7, 332.1, 378.4  
JEL I 20, I 28, O 32

*Aleksandra A. Sidorova*

**Changing Role of Universities in Regional Innovation Systems in the  
Transition to a Knowledge Economy**

*Sidorova Aleksandra Aleksandrovna*, PhD in Economics, Associate Professor, Department of State and Municipal Management Theory and Methodology, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University.

E-mail: [Sidorova\\_A@spa.msu.ru](mailto:Sidorova_A@spa.msu.ru)

**Annotation**

The article is devoted to universities as one of the drivers of the development of regional innovation systems within the knowledge economy. The analysis of international experience in the construction of the triple format of interaction between the state, universities and business is being conducted, the peculiarities of models of university interaction with key stakeholders are disclosed, and the prospects and limitations of increasing the role of universities in the development of regional innovation systems are formulated.

**Keywords**

Knowledge Economy, University, Public Administration, Regional Innovation System.



УДК 338

*Астафьева О.В.*

### **Подготовка менеджеров в современных условиях инновационного развития**

*Астафьева Ольга Викторовна* — кандидат экономических наук, доцент департамента менеджмента, Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия

E-mail: [astafeva86@mail.ru](mailto:astafeva86@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3600-2945](https://elibrary.ru/3600-2945)

#### **Аннотация**

Для формирования и поддержания конкурентоспособности современным компаниям необходимо учитывать факторы внешней среды для разработки стратегии развития. Динамично протекающие в деловой среде изменения отражаются на работе менеджеров и формируют новые требования к образовательным учреждениям, занимающимся подготовкой будущих управленцев. В связи с отмеченными тенденциями поставлены следующие основные задачи исследования: выделение требований к работе менеджеров в условиях инновационного развития; определение ключевых принципов работы образовательных учреждений, отвечающих требованиям подготовки профессиональных менеджеров для инновационной экономики.

#### **Ключевые слова**

Инновационное развитие, подготовка менеджеров, человеческий капитал.

В соответствии с опубликованными центром Pew результатами исследований о развитии интернета в мире, проведенных в 40 странах мира в 2015 году, около 67% опрошенных респондентов либо иногда используют интернет, либо владеют смартфоном (поэтому автоматически приравниваются к интернет-пользователям). Наиболее высокие показатели доступа — в европейских странах, Северной Америке, Южной Корее, Австралии, Израиле. Несмотря на отставание по данному показателю развивающихся стран в них наблюдаются. К странам, где наблюдается наибольший рост, можно отнести Турцию, Иорданию, Малайзию, Чили, Бразилию, Китай, которые классифицируются как страны с формирующимся рынком.

На долю Азиатско-Тихоокеанского региона приходится треть от общего объема Интернет-торговли, при этом активно проводимая информатизация будет способствовать росту доли интернет-покупателей и увеличению темпов роста товарооборота в данном регионе<sup>1</sup>.

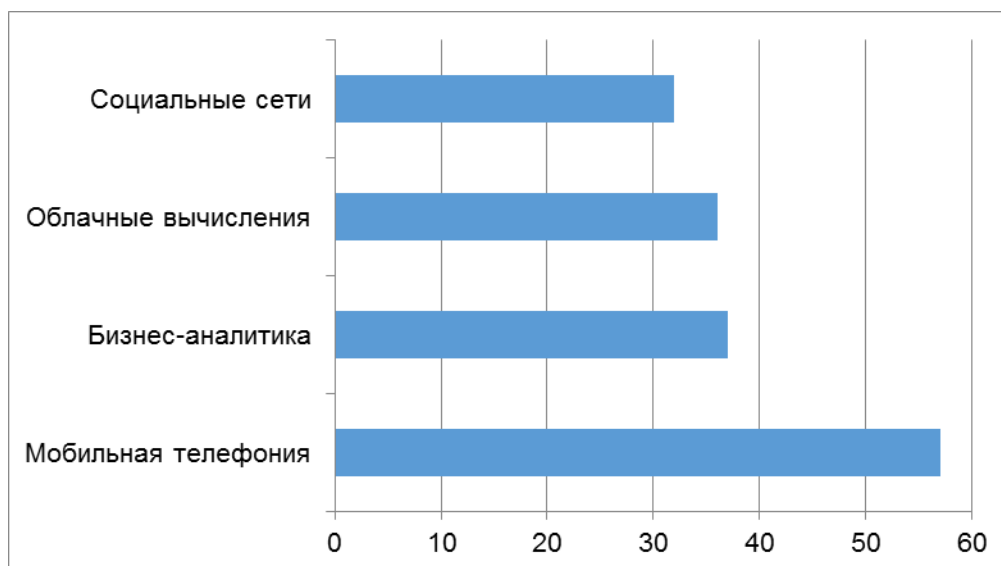
Новые компании развивающихся экономик будут активно развиваться не только за счет внутреннего рынка, но и занимать ниши в странах с развитой

---

<sup>1</sup> Доступ к интернету в мире: статистика, тренды // Новый репортер [Сайт]. URL.: <http://newreporter.org/2016/03/28/dostup-k-internetu-v-mire-statistika-trendy/> (дата обращения: 10.11.2017).

экономикой, так как возможности цифровой экономики позволяют всем компаниям быть глобальными.

Компания *PwC* в результате опроса руководителей бизнес-структур выделила четыре ключевые технологии (рисунок 1), которые окажут наибольшее влияние на бизнес в ближайшие несколько лет: мобильность, облако вычислений, бизнес-аналитики и социальных медиа.



**Рисунок 1. Цифровые тенденции<sup>2</sup>**

Что окажет наибольшее положительное влияние на бизнес в течение следующих пяти лет?

На основе отмеченных тенденций следует выделить задачи, которые менеджеры должны учитывать в складывающихся условиях развития бизнес-среды.

1. Использование гибкого подхода к процессу разработки и принятия решения на основе использования современных информационных систем управления организациями.

2. Использование сетевых структур управления, способствующих повышению гибкости крупных международных организаций и интеграции подразделений, находящихся в разных частях света с целью быстрого обнаружения и распространения созданных инноваций и опыта работы внутри системы.

---

<sup>2</sup> The New Digital Economy How it will transform business. A research paper produced in collaboration with AT&T, Cisco, Citi, PwC & SAP. URL.: <http://www.pwc.com/mt/en/publications/assets/the-new-digital-economy.pdf> (дата обращения: 10.11.2017).

3. Развитие способности к самоорганизации и быстрой адаптации организации к протекающим на рынке изменениям на основе использования мобильного подхода к формированию стратегии компании.

Построение цифровой экономики способствует переходу на новый качественный этап использования технологий в разных сферах социально-экономического развития. Для успешного перехода к новому этапу экономического развития необходимо решить глобальную задачу по реализации масштабной системной программы подготовки квалифицированных кадров, отвечающих современным требованиям.

Образовательные учреждения должны отвечать требованиям по подготовке квалифицированных компетентных специалистов, востребованных в бизнес-среде и способных сформировать человеческий капитал страны. Результаты системы образования носят кумулятивный эффект и распространяются не только на деятельность отдельного человека или организации, но и способствуют формированию человеческого капитала для развития общества в целом.

Следует отметить основных получателей результатов деятельности образовательных учреждений и их ожидания.

– Обучающийся, который планирует получить квалификацию, необходимые знания, умения, навыки, которые позволят ему эффективно работать в условиях цифровой экономики и быть профессионалом в своей области.

– Организация, нуждающаяся в компетентных высококвалифицированных кадрах, постоянно адаптирующихся к новым условиям и испытывающих минимальные последствия от цифрового шока.

Помимо набора знаний, умений, навыков, необходимых для эффективного осуществления профессиональной деятельности, и владения современными информационными технологиями обучающемуся, чтобы быть компетентным специалистом и значимым для организации, следует обладать набором способностей, готовностей и личных качеств.

- **Способности:** аналитические способности, управлять временем, ставить вопросы, аргументировать, использовать современные способы коммуникации – устные и письменные, проявлять чувство эмпатии (чуткость к другим людям и понимание других).

- **Готовности:** к самостоятельному принятию решений, лояльность, исполнительность, инициативность, дисциплинированность, ответственность.

- Личные качества: система ценностей, физическое состояние, стрессоустойчивость, работоспособность и трудолюбие.

– Общество, заинтересованное в формировании человеческого капитала, представляющего собой совокупность граждан, обладающих определенным типом мышления, уровнем культуры, интеллектуальными свойствами, оснащенных цифровыми технологиями и активно их использующих в повседневной и профессиональной деятельности, что позволяет стране извлекать экономические выгоды и занимать лидирующие позиции в мире. Примерами интеллектуальных свойств работников могут быть: способность к инновациям, креативность, ноу-хау и опыт, способность работать в команде, мотивация, способность к обучению, образовательный и профессиональный уровень, лояльность и т. д.

Приобретение новых знаний, развитие умений и навыков обучающимися в значительной степени определяется не объемом информации, которую он получает, а использованием активных методов обучения. Под методами активного обучения понимаются способы и приемы педагогического воздействия, побуждающие обучающихся к мыслительной активности, творческой деятельности, использованию исследовательского подхода и генерации новых идей при решении проблем и выполнении задач<sup>3</sup>. По мнению исследователей, методы активного обучения должны вызывать у учащихся стремление самостоятельно разобраться в сложных профессиональных вопросах и на основе глубокого системного анализа имеющихся факторов, событий выработать оптимальное решение по исследуемой проблеме для реализации его в практической деятельности<sup>4</sup>.

Изменение отношения к знаниям также формирует необходимость поиска новых форм обучения для подготовки высококвалифицированных кадров (отказ от лекций, использование симуляций, тренажеров и пр.). Новые формы обучения должны способствовать не передаче знаний, а развитию способностей познания и критического мышления, что будет способствовать более эффективному использованию ограниченных ресурсов человека и принятию обоснованных решений в условиях высокодинамичной внешней среды, успешному карьерному росту. Ценностные

---

<sup>3</sup> Дубровская Н.В., Мищенко Е.С. Методы активного обучения и влияние их комплексного использования на процесс подготовки студентов вуза // Инновационные процессы в образовании: стратегия, теория и практика развития. Том 1. С. 140–143. [http://elar.rsvpu.ru/bitstream/123456789/393/1/ipo\\_2013\\_057.pdf](http://elar.rsvpu.ru/bitstream/123456789/393/1/ipo_2013_057.pdf) (дата обращения: 17.11.2017).

<sup>4</sup> Анохина Т.Я., Зайцева Т.Н., Иванов В.А., Мартиросян Н.В., Рябов В.А. Основные формы и методы активного обучения // Научно-образовательный материал [Электронный ресурс]. URL: [www.mami.ru/](http://www.mami.ru/). (дата обращения: 17.11.2017).

изменения в обществе неизбежно отражаются на системе ценностей молодых людей, требующей проведения исследований для дальнейшей разработки образовательных программ, используемых обучающимся для формирования индивидуальной траектории развития, исходя из личностных интересов.

Таким образом, следует выделить следующие особенности цифровой экономики, непосредственно влияющие на изменение системы образования.

1. Развитие системы обучения перспективных работников по приоритетным направлениям для развития цифровой экономики в ведущих вузах и научных организациях России и мира.

2. Усиление индивидуальных тенденций в образовании и гибкое проектирование технологий по формированию компетенций и выстраивания образовательных и трудовых технологий.

3. Формирование принципиально новой системы образования, которая способна учитывать рост индивидуализации спроса и возможностей его удовлетворения в связи с чем, требуется разработка индивидуальных профилей компетенций и траекторий их развития с помощью персональных образовательных маршрутов.

4. Формирование рейтингов образовательных учреждений и программ на основе результатов цифровых персональных траекторий развития.

5. Усиление влияния дистанционных образовательных технологий и электронного обучения.

6. Усиление практической направленности образования, связанной с получением требуемого набора компетенций. Переход к независимой аттестации обучающихся, привлечение высокотехнологичных компаний и действующих практиков к процессу обучения и оценки результативности системы образования.

7. Изменение финансовой модели образования в сторону многоканальности, увеличение грантовой поддержки учебных заведений и педагогов, работающих с талантливыми, высокомотивированными учащимися, привлечение венчурного финансирования для реализации перспективных образовательных проектов, осуществление частных расходов при формировании образовательной стратегии развития личности.

8. Формирование альянсов и совместных проектов ведущих образовательных учреждений с зарубежными и с лидирующими российскими и иностранными организациями для проведения совместных исследований и обмена сотрудниками.

**Список литературы**

1. Астафьев Е.В., Астафьева О.В. Исследование подходов к обеспечению устойчивого развития национальной экономики // В мире научных открытий. 2015. № 3.9 (63). С. 3904-3917.
2. Коротков Э.М. Современные проблемы формирования искусства менеджмента // Управление. 2016. Т. 4. № 4. С. 27–32.
3. Шмелькова Л.В. Кадры для цифровой экономики: взгляд в будущее // Дополнительное профессиональное образование в стране и мире. 2016. №8 (30). С. 1–4.
4. The New Digital Economy How it will transform business. A research paper produced in collaboration with AT&T, Cisco, Citi, PwC & SAP. URL.: <http://www.pwc.com/mt/en/publications/assets/the-new-digital-economy.pdf> (дата обращения: 10.11.2017).
5. Доступ к интернету в мире: статистика, тренды // Новый репортер [Сайт]. URL.: <http://newreporter.org/2016/03/28/dostup-k-internetu-v-mire-statistika-trendy/> (дата обращения: 10.11.2017).

UDC 338  
JEL O15

*Olga V. Astafeva*

**Training of managers  
in modern conditions of innovative development**

*Astafeva Olga Viktorovna*, PhD in Economics, Associate Professor, Department of Management, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia  
E-mail: [astafeva86@mail.ru](mailto:astafeva86@mail.ru)

**Abstract**

For the formation and maintenance of competitiveness of modern companies need to consider environmental factors for strategy development. Rapidly occurring in the business environment affect the work of managers and form new demands to educational institutions for the training of future managers. In connection with the mentioned trends, the following main tasks of the research: the allocation of requirements to the work of managers in the conditions of innovative development; identify basic principles of work of educational institutions that meet the requirements of training professional managers for the innovation economy.

**Keywords**

Innovative development, management training, human capital.

**Торкановский Е.П.**

### **Инновационные практики и вызовы современности**

*Торкановский Евгений Петрович* — кандидат экономических наук, партнер Gromanz Consulting Oy.

#### *1. Вызовы современности*

Когда окружающая среда переживает резкие изменения, требуется внести изменения в навигационные карты, используемые для перемещения в ней. Третья и четвертая промышленные революции, смена укладов<sup>1</sup> ведут к серьезным изменениям как в среде функционирования человека, так и в понимании инноваций и их ценности. Реализация этих возможностей требует новых подходов к управлению, таких как субституция (замена дорогостоящих неудобных или дефицитных материалов менее дефицитными, более дешевыми и высокопроизводительными аналогами), оптимизация (широкомасштабное использование программного обеспечения в ресурсоемких отраслях промышленности для совершенствования производственного процесса и использования ограниченных ресурсов) и виртуализация (перемещение процессов из физического мира в виртуальный).

Инновация также часто снижает входные барьеры, в результате чего устоявшиеся границы между отраслями исчезают. В то же время сама природа инновационных активов вызывает разрыв производственно-сбытовых цепочек, создавая возможности для сконцентрированных и оперативно действующих конкурентов. Новые участники рынка стремительно наращивают масштабы своей деятельности, причем по более низкой цене, чем традиционные игроки. Одновременно, возможен стремительный рост доходности, поскольку все больше клиентов присоединяется к новым сетям.

Уже на протяжении ряда лет экономисты для сравнительной оценки технологического развития национальных экономик использовали индекс Малмквиста<sup>2</sup>. Индекс Малмквиста рассчитывается как произведение эффекта роста относительной эффективности (*Catch-up Effect*) и эффекта сдвига границы эффективности (*Frontier Shift Effect*). Основная идея в рамках лежащей в основе индекса Малмквиста модели

---

<sup>1</sup> Глазьев С.Ю., Харитонов В.В. Нанотехнологии как ключевой фактор нового технологического уклада в экономике. М.: Троянт, 2009.

<sup>2</sup> Мамонов М.Е., Пестова А.А. Анализ технической эффективности национальных экономик: роль институтов, инфраструктуры и ресурсной ренты // Журнал НЭА. 2015. №3 (27). С. 44–78; *aves D.W., Christensen L.R., Diewert W.E.* Multilateral Comparisons of Output, Input, and Productivity Using Superlative Index Numbers // *Economic Journal*. Royal Economic Society. 1982. Vol. 92 (365). P. 73–86.

производительности труда состоит в том, что развитые страны постоянно повышают производительность, а развивающиеся пытаются их догнать. Тем не менее, подавляющее большинство развивающихся стран по-прежнему менее производительны, чем развитые. При этом те развивающиеся страны, которые используют капиталоемкую модель догоняющего развития, обнаруживают, что ее становится все более трудно поддерживать, так как экономика становится все более ориентированной на потребителей и сервис. С другой стороны, инновации и мобильные технологии должны обеспечить платформу для ускорения развития, как, например, в Африке, где 15 процентов транзакций осуществляется через мобильный банкинг (по сравнению с 5 процентами в развитых странах), или в Китае, где «Алибаба» вывел онлайн-рынок потребительских товаров на беспрецедентный охват и масштаб.

## *2. Эволюция концепций инноваций: от Шумпетера до Чесбро*

Шумпетер первоначально представлял инновации как создаваемые предпринимателями нововведения, причем предприниматели подбирают из существующего пула знаний изобретения, которые не были ранее опробованы в коммерческом плане, и вводят эти идеи-изобретения в экономическую жизнь, создавая инновации<sup>3</sup>. Эти идеи привели к концептуальной схеме, лежащей в основе линейной модели инноваций: экзогенная технологическая инновация толкает экономический рост.

В середине 1980-х годов в результате критики линейной концепции инноваций (начало ей положил в конце 60-х Шмуклер<sup>4</sup>) появилась новая концепция, выведшая модель экзогенных технологических изменений из активного оборота, по крайней мере, в ведущих центрах экономической науки. Модель Клайна-Розенберга предложила радикально новый способ интерпретации технологических инноваций<sup>5</sup>. Основные идеи заключались в том, что технологические изменения являются эндогенными (а не экзогенными) для экономики, а инновации представляют собой сложный процесс, в котором компании, организации и государство взаимодействуют друг с другом (в отличие от линейной однонаправленной модели, связанной с повышением спроса или технологическими изменениями).

---

<sup>3</sup> *Schumpeter J.A.* The Theory of Economic Development. New York: Harper & Row, 1934; *Ibidem.* Capitalism, Socialism and Democracy. New York: Harper & Row, 1942.

<sup>4</sup> *Schmookler J.* Invention and Economic Growth. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press, 1966.

<sup>5</sup> *Kline S.J., Rosenberg N.* An overview of innovation // The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth / Landau R., Rosenberg, N. eds. Washington, DC: The National Academy Press, 1986; *Mowery D., Rosenberg N.* Technology and the Pursuit of Economic Growth. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press, 1989.



Национальная система инноваций, по Фримену, может позволить стране с ограниченными ресурсами, тем не менее, достичь очень быстрого прогресса через соответствующее сочетание импортируемой технологии и местной разработки и локализации<sup>6</sup>. С другой стороны, слабости национальной инновационной системы могут привести к тому, что огромные ресурсы будут растрочены безрезультатно в погоне за неподходящими целями или из-за использования неэффективных методов.

Термин «открытые инновации» был введен Генри Чесбро<sup>7</sup>, хотя идея и обсуждение некоторых возможностей использования внешних инноваций (особенно межфирменной кооперации в научных исследованиях) были начаты еще в 1960-х годах. Основная идея открытых инноваций заключается в том, что в мире широкого распространения знаний компании не могут позволить себе полагаться исключительно на собственные исследования. Вместо этого они должны покупать лицензии на использование технологий или изобретений (например, патенты) других компаний. Кроме того, внутренние изобретения, не используемые в бизнесе фирмы, должны быть использованы за пределами компании (например, путем лицензирования, создания совместных предприятий или спин-офф).

### *3. Лучшие практики государственного управления инновациями*

Главная причина успеха Агентства передовых оборонных исследовательских проектов США (далее — Агентство) состоит в его приверженности к работе в том, что Дональд Стокс описал как «Квадрант Пастера»<sup>8</sup>. Это означает развитие фундаментальной науки для решения потребностей, определенных обществом. Стокс назвал квадрант по имени Луи Пастера, одного из основателей микробиологии. На протяжении всей своей карьеры Пастер проводил исследования, которые развивали фундаментальную науку — научное понимание явлений — в качестве части его поиска, чтобы удовлетворить насущные потребности общества, такие, как борьба с болезнями, как туберкулез, сибирская язва и бешенство, а также проблемы предотвращения порчи продуктов.

В частном секторе в целом примеры работы в квадранте Пастера редки. Осознанно или неосознанно, многие компании продолжают следовать линейной

---

<sup>6</sup> Freeman C. The Determinants of Innovation: Market Demand, Technology and the Response to Social Problems // Futures. 1979. Vol.11. No 3. P. 206–215; Freeman C. Diffusion: the spread of new technology to firms, sectors and nations // Innovation, Technology and Finance / Heertje A. ed. Blackwell, Oxford, 1988.

<sup>7</sup> Чесбро Г. Открытые инновации. Создание прибыльных технологий. М.: Поколение, 2007.

<sup>8</sup> Stokes D.E. Pasteur's Quadrant: Basic Science And Technological Innovation. Brookings Institution Press, 1997.

модели технологических инноваций: фундаментальные исследования обеспечивают разведку возможных научных областей; прикладные исследования связывают новые открытия с практикой; коммерциализация сосредоточена на разработке продукта, который включает в себя технологию, и на его масштабном производстве. Многие руководители предприятий рассматривают фундаментальные исследования как связанные с высоким риском, которые должны осуществляться с осторожностью, поскольку предсказать, что получится в результате исследований, трудно, и расчет стоимости открытий слишком сложен.

Некоторые из исследований, которые проводят компании, — обычно составляющие небольшую часть от общего бюджета НИОКР, — могут быть отнесены к фундаментальной науке. Но, как правило, фундаментальным исследованиям присваивают характеристики «теоретические», «поисковые», или «разведывательные», и они оторваны от конкретных потребностей и проблем. Часто компании пытаются сделать такие исследования более практически направленными и предписывают, чтобы бизнес-единицы сами осуществляли отбор проектов и их финансирование. Не удивительно, что вероятность того, что бизнес-подразделения будут отбирать проекты, которые бросают вызов или даже создают угрозу существующим продуктам и услугам, крайне мала. В ходе переговоров между департаментом НИОКР и бизнес-подразделениями достигаются компромиссы. Их результатом является работа, которая представляет собой худшее из худшего. Она оказывается в нижнем левом квадранте матрицы Стокса, где наука не представляет интереса, и никто не заботится о преследуемых целях. Талантливые сотрудники покидают проект, и он заканчивается неудачей еще чаще, чем в отсутствие компромисса.

Большинство корпоративных бюджетов НИОКР посвящены инновациям, имеющим решающее значение для поддержания конкурентоспособности компаний в существующих отраслях. Программа исследований диктуется технологическими дорожными картами, разработанными для того, чтобы инвестиции в НИОКР обеспечили получение надежных результатов.

Компания, как правило, может составить карту потребностей пользователей и того, как существующие или новые технологии должны развиваться, чтобы удовлетворить их. Дорожная карта часто составляется на 3–5 лет, может быть, даже десятилетие. Как правило, все игроки в отрасли представляют себе одну и ту же картину.

Одним из наиболее эффективных способов привлечения талантливых исполнителей, представляющих широкий спектр дисциплин, организаций и опыта, и поддержания их концентрации является установление конечного срока для проекта и найм персонала по контрактам, которые делятся только до тех пор, пока работа, которую они выполняют, вносит вклад в достижение общей цели.

Проекты с ограниченными сроками (до пяти лет в Агентстве), руководители, которые уходят, когда проект заканчивается, и масштабируемость, разнообразие и гибкость исполнителей по контрактам, — все это обеспечивает преимущество по сравнению с традиционными научно-исследовательскими организациями или подразделениями. Такой подход<sup>9</sup> позволяет набирать членов команды высокого калибра из более широкого круга экспертов и привлекать их быстрее. Кроме того, возможно изменить состав группы быстрее в ходе проекта, по мере того, как команда преодолевает одни технические препятствия, и появляются другие. Отдельная компания не была бы в состоянии нанять даже половину экспертов мирового уровня, привлекаемых Агентством в качестве постоянных сотрудников. Даже если бы это было возможно, это заняло бы больше года ожидания до того, как они приступили бы к работе.

Модель Агентства также позволяет компании изменить свой портфель проектов быстрее и с гораздо меньшими затратами, чем при обычной организации корпоративных НИОКР<sup>10</sup>. Отдельные исполнители также могут быть быстро переведены на новую работу. Если организация, участвующая в проекте, не получает результатов, но ее работа важна для достижения целей программы, ее усилия могут быть перенаправлены, а контракт продлен.

#### *4. Заключение*

Для России развитие инновационной модели экономики является насущным требованием времени, особенно в связи с видимым горизонтом исчерпаемости традиционной сырьевой модели. Необходимость ответить на современные вызовы обуславливает потребность в адекватных государственных институтах инновационного развития, создания и поддержания национальной инновационной системы<sup>11</sup>.

В этой связи модель Агентства является уникальным подходом, который объединил стремление развивать науку с разработкой новых продуктов и применений.

---

<sup>9</sup> *Dugan R., Kaigham G.* “Special Forces” Innovation: How DARPA attacks problems // Harvard Business Review. 2013, October.

<sup>10</sup> *Greenwald T.* Secrets of Darpa’s Innovation Machine // Forbes. February 13, 2013.

<sup>11</sup> *Someren T.C.R. van, Someren-Wang Sh van.* Strategic Innovation in Russia: Towards a Sustainable and Profitable National Innovation System. Springer, 2016. DOI: 10.1007/978-3-319-41081-4.

Такая модель является радикальным отходом от стандартного подхода «тратить много денег на исследования и надеяться на то, что что-то хорошее в конечном счете выйдет из этого», который заставляет компании неохотно проводить амбициозные внутренние НИОКР. Модель Агентства предлагает альтернативу, а его история успеха доказывает, что прорывные инновации могут быть получены последовательно, в удивительно короткие сроки, с небольшой, гибкой и динамичной организацией.

Организации в государственном и частном секторах могут резко увеличить производство инноваций путем принятия этой модели. Продукты и услуги, созданные в результате этих прорывов, позволят повысить уровень конкурентоспособности компаний и стран. Необходимо пойти гораздо дальше простых НИОКР для того, чтобы обеспечить, чтобы инновация стала составной частью государственной организации и цепочки создания стоимости. Инновации являются наукой, а не искусством, и именно научный подход позволяет создать жизнеспособные идеи.

#### *Список литературы*

1. Глазьев С.Ю., Харитонов В.В. Нанотехнологии как ключевой фактор нового технологического уклада в экономике. М.: Тривант, 2009.
2. Мамонов М.Е., Пестова А.А. Анализ технической эффективности национальных экономик: роль институтов, инфраструктуры и ресурсной ренты // Журнал НЭА. 2015. №3 (27). С. 44–78.
3. Чесбро Г. Открытые инновации. Создание прибыльных технологий. М.: Поколение, 2007.
4. Caves D.W., Christensen L.R., Diewert W.E. Multilateral Comparisons of Output, Input, and Productivity Using Superlative Index Numbers // Economic Journal. Royal Economic Society. 1982. Vol. 92 (365). P. 73–86.
5. Dugan R., Kaigham G. “Special Forces” Innovation: How DARPA attacks problems // Harvard Business Review. 2013, October.
6. Freeman C. The Determinants of Innovation: Market Demand, Technology and the Response to Social Problems // Futures. 1979. Vol.11. No 3. P. 206–215.
7. Freeman C. Diffusion: the spread of new technology to firms, sectors and nations // Innovation, Technology and Finance / Heertje A. ed. Blackwell, Oxford, 1988.
8. Greenwald T. Secrets of Darpa’s Innovation Machine // Forbes. February 13, 2013.

9. *Kline S.J., Rosenberg N.* An overview of innovation // *The Positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth* / Landau R., Rosenberg, N. eds. Washington, DC: The National Academy Press, 1986.
10. *Mowery D., Rosenberg N.* *Technology and the Pursuit of Economic Growth*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press, 1989.
11. *Schmookler J.* *Invention and Economic Growth*. Cambridge, MA: Harvard Univ. Press, 1966.
12. *Schumpeter J.A.* *The Theory of Economic Development*. New York: Harper & Row, 1934.
13. *Schumpeter J.A.* *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row, 1942.
14. *Stokes D.E.* *Pasteur's Quadrant: Basic Science And Technological Innovation*. Brookings Institution Press, 1997.
15. *Someren T.C.R. van, Someren-Wang Sh van.* *Strategic Innovation in Russia: Towards a Sustainable and Profitable National Innovation System*. Springer, 2016. DOI: 10.1007/978-3-319-41081-4.

Сухарева М.А.

### Образовательное пространство России в контексте Индекса человеческого развития

Сухарева Мария Алексеевна — аспирант, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [SuharevaMA@spa.msu.ru](mailto:SuharevaMA@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [8497-1283](#)

#### Аннотация

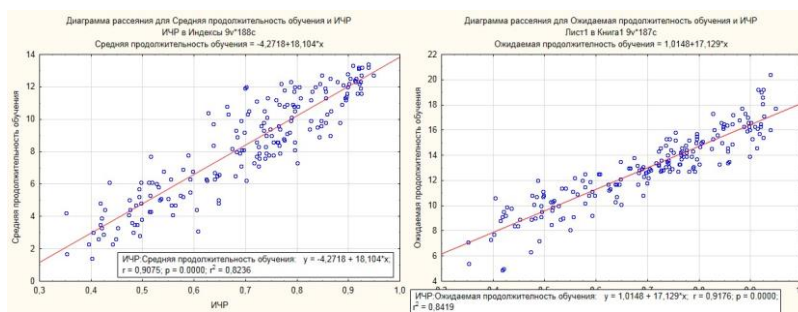
В статье приведен анализ состояния образования через призму индекса человеческого развития. Было выявлено, что на данный момент по показателям человеческого потенциала и образовательным индексам Россия находится формально на уровне развитых стран, что вызвано преобладанием количественных характеристик в индикаторах, по которым у Российской Федерации высокие значения. Также существуют негативные тенденции ухудшения качества образования, которые должны решаться не только за счет финансирования, но и посредством решения институциональных и организационных задач.

#### Ключевые слова

Образование, Индекс человеческого развития, образование в России, индекс образования.

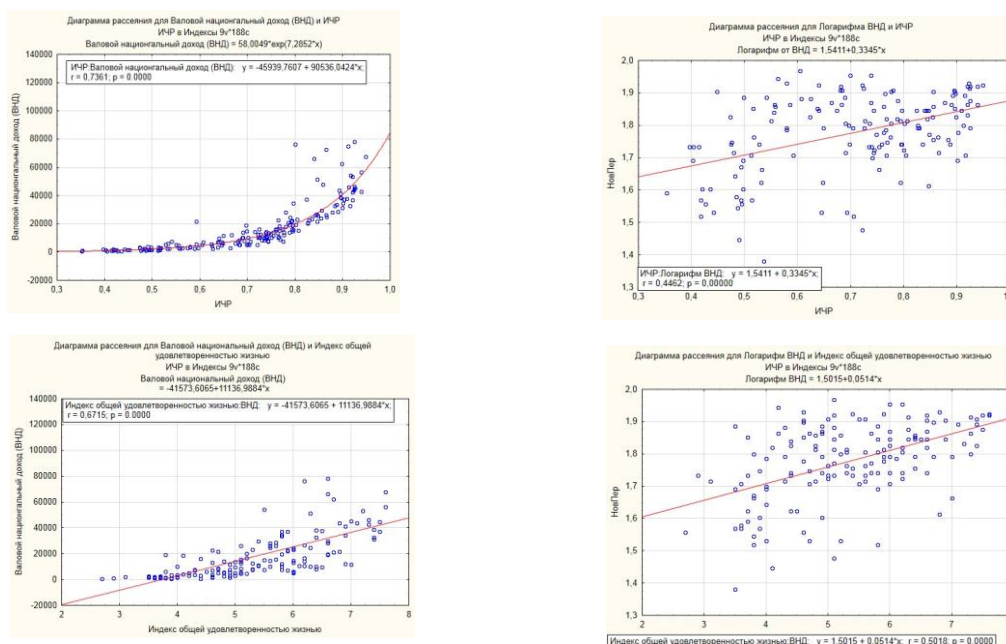
В международной статистике с начала 90-х годов активно используется индекс человеческого развития (ИЧР). Индекс человеческого развития представляет собой показатель, который характеризует общественное развитие с точки зрения состояния здоровья, получения образования и фактического дохода её граждан. Суть индекса заключается в исследовании общественного развития не только с экономической точки зрения, но и с учетом достижений страны в области здоровья и образования. В этой связи образование выступает как один из ключевых элементов общественного развития, отвечающий за качество и развитие человеческого капитала. Поэтому, далее, с акцентом на образовательные индикаторы рассматриваются ИЧР и его компоненты в различных взаимосвязях друг с другом.

Так, при анализе была выявлена прямо пропорциональная зависимость индекса человеческого развития и средней продолжительности обучения, и ожидаемой продолжительности обучения. Иными словами, корреляционные связи ИЧР и средней продолжительности обучения, и ожидаемой продолжительности обучения, достаточно высоки ( $r = 0,9$ ,  $r = 0,92$  соответственно). Исходя из этого, можно сделать вывод о наличии тесной связи между этими показателями: при изменении одного из названных индексов происходит соответствующее изменение другого. Корреляционная связь представляет линейную функциональную зависимость.



Графики построены автором в программе STATISTICA по данным 2016 Human Development Report<sup>1</sup>

Другая ситуация с корреляцией Валового национального продукта и индекса человеческого развития, и индексом общей удовлетворенностью жизнью. Диаграмма рассеяния в этих случаях имеет форму L, где асимметрия ВНД составляет 2,2. Поэтому мы можем говорить, что индекса человеческого развития и индексом общей удовлетворенностью жизнью растут в одинаковом направлении, как и ВНД, но с разной скоростью. Значительное увеличение уровня ВНД не приведет к аналогичному повышению как ИЧР, так и индекса общей удовлетворительности жизни. Это замечание актуально в свете традиционного для России рассмотрения устойчивого развития преимущественно через призму экономического подхода.



Графики построены автором в программе STATISTICA по данным 2016 Human Development Report<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Human Development Report 2016: Human Development for All and Everyone. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 21.11.2017).

<sup>2</sup> Human Development Report 2016: Human Development for All and Everyone. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 21.11.2017).

В рамках изучения позиции России в рейтинге Индекса человеческого развития, особенно, что касается оценки российского образовательного пространства, стоит отметить превалирование количественных показателей в ИЧР. Средняя продолжительность обучения и ожидаемая продолжительность обучения, составляющие индекс образования в ИЧР, представляют собой чисто количественные показатели — ими нельзя достоверно охарактеризовать качество образования. Складывается ситуация, при которой Россия имеет высокий рейтинг по ИЧР, высокие показатели индекса образования, однако, в реальности «проседает» в качестве образования.

Российская Федерация на 2016 год занимает 49-е место и возглавляет список стран с высоким уровнем индекса человеческого развития. Однако, в ходе анализа динамики ИЧР России за последние 26 лет были сделаны следующие выводы. В соответствии с данным индексом страны подразделяются на четыре группы: страны с очень высоким уровнем ИЧР, страны с высоким уровнем ИЧР, страны со средним уровнем ИЧР, страны с низким уровнем ИЧР. В период с 2013–2015 годов Россия замыкала список стран с очень высоким уровнем ИЧР (ИЧР > 8). В 2016 году страна вернулась в группу стран с высоким уровнем ИЧР (ИЧР > 7). Российская Федерация всегда гордится качеством своего человеческого потенциала, называя его конкурентным преимуществом страны. Однако место ли ей в группе стран с очень высоким уровнем ИЧР (в данной ситуации с точки зрения Индекса образования)?

Во-первых, стоит отметить, что в контексте российской действительности, устойчивое развитие рассматривается преимущественно через экономический подход<sup>3</sup>. Приоритетность экономического подхода можно проследить по содержанию нормативно-правовых актов стратегического развития — на первое место выдвигается развитие экономической сферы, далее социальной. Так, в основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года были обозначены следующие целевые ориентиры социально-экономического развития: повышение темпов роста ВВП до 3,5–4 % (не ниже среднемировых); повышение доли объема инвестиций в ВВП до 21–22 %; увеличение доли несырьевого экспорта до 45 %; снижение доли импорта в товарных ресурсах розничной торговли до 30%<sup>4</sup>. Говоря о стратегии и концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской

---

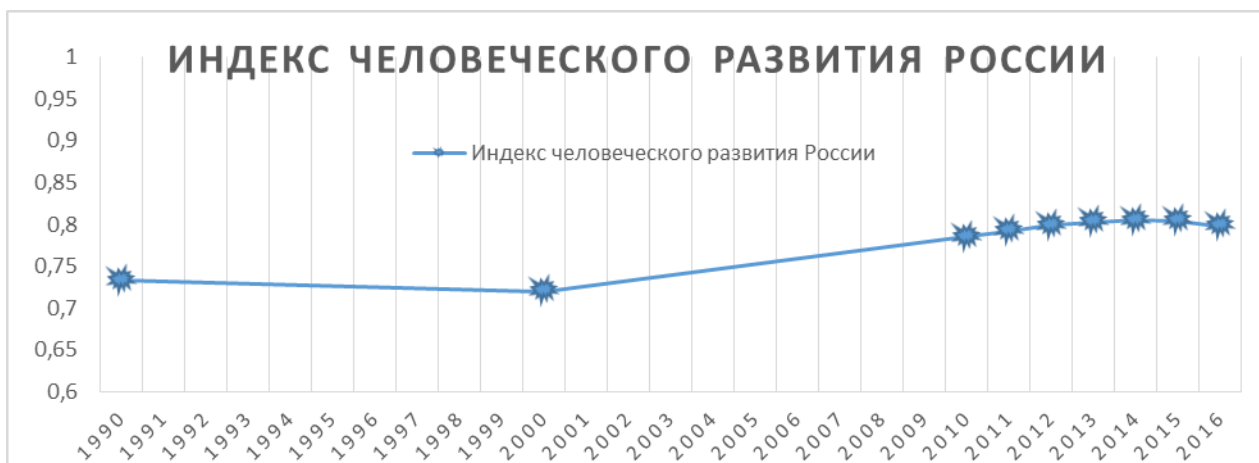
<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации // Министерство экономического развития Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicPlanning/government> (дата обращения: 14.12.2017).



Федерации, С.Ю. Глазьев определяет ее главную цель как переход экономики страны на инновационный путь: «стратегия исходит из содержательных задач развития экономики на основе НТП, кардинального повышения ее эффективности и социальной ориентированности»<sup>5</sup>.

Далее, можно предположить, что главным фактором, отвечающим за изменения динамики ИЧР России, в первую очередь, является Валовый национальный продукт. Как видим, графики индекса ИЧР и ВНД имеют схожую динамику.



Источник: График построен автором по данным доклада о человеческом развитии 2016: Человеческое развитие для всех и каждого<sup>6</sup>

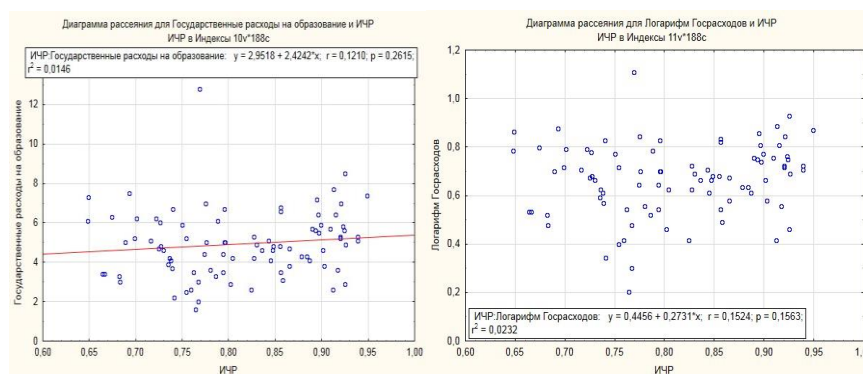


Источник: График построен автором по данным Всемирного банка<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Глазьев С.Ю. О стратегии и Концепции социально-экономического развития России до 2020 года // Современная конкуренция. 2008. №5. С.28.

<sup>6</sup> Human Development Report 2016: Human Development for All and Everyone. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 21.11.2017).

При этом, ставя на первый план экономическую составляющую в человеческом развитии, в области затрат на образовательную сферу Россия находится в группе стран, где доля затрат на образование не превышает 3,4–4,7% от ВВП<sup>8</sup>. Более того, уровень инвестиций в образовании падает в постоянных ценах: если в процентах к 2000 г. государственные расходы составляли 113,3% в 2005, то выше этого значения их уровень не поднимался, а на 2015 год составлял 92,3%<sup>9</sup>.



**Графики построены автором в программе STATISTICA  
по данным 2016 Human Development Report<sup>10</sup>**

Помимо этого, ввиду полученных результатов, был проведен анализ государственных расходов на образование в % от ВВП и ИЧР, который не показал взаимосвязь данных элементов. Была выявлена асимметрия государственных расходов на образование в % от ВВП в следствие чего, была построена диаграмма рассеяния по ИЧР и логарифму государственных расходов на образование в % от ВВП. Как итог, ситуация не поменялась: корреляционная связь между данными элементами незначительная ( $r = 0,2$ ). Таким образом, финансирование образовательной сферы серьезно не влияет на уровень человеческого потенциала и образования. Можно предположить, что вливание денежных средств не оказывает значительного влияния на качество образования по причине низкой институциональной образовательной среды и устаревающего формата образования: «Решение задачи повышения качества общего образования лежит не столько в плоскости финансирования, сколько в сферах

<sup>7</sup> GNI, Atlas method (current US\$) // The World Bank [Online]. URL: [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD?end=2016&locations=RU&start=1990&year\\_low\\_d\\_esc=false](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD?end=2016&locations=RU&start=1990&year_low_d_esc=false) (accessed: 14.12.2017).

<sup>8</sup> Human Development Reports. United Nations Development Programme. URL: <http://hdr.undp.org/en/indicators/149206> (дата обращения: 14.12.2017).

<sup>9</sup> Индикаторы образования: 2017: статистический сборник / Н.В. Бондаренко, Л.М. Гохберг, И.Ю. Забатурина и др.; Нац. исслед. ун-т. «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2017. С. 75.

<sup>10</sup> Доклад о человеческом развитии 2016: Человеческое развитие для всех и каждого. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 14.12.2017).

организации и управления образовательным процессом в школе»<sup>11</sup>. Тем не менее, повышение финансирования будет способствовать улучшению образовательной инфраструктуры и материально-технической обеспеченности и повышению уровня оплаты труда учителей и преподавателей<sup>12</sup>.

Другой особенностью состояния образовательного пространства Российской Федерации является приоритетность количественных показателей над качественными. Страна обладает достаточно высоким уровнем количественных показателей образовательного уровня населения: по той части, которая может быть количественно измерена, «Россия продолжает находиться в одной группе с экономически развитыми странами и превосходить средний уровень по другим странам с переходной экономикой»<sup>13</sup>.

Однако вопрос качества образования, а не количественных показателей в условиях постиндустриальной экономики выходит на первое место. Что касается активного перехода России к постиндустриальному обществу, а именно к экономике знаний, на данный момент ситуацию в области образования можно охарактеризовать отрицательно. Более того, согласно исследованию, проведенного международной компанией *The Boston Consulting Group (BCG)*, в экономике знаний появляются рабочие места категории «Знание», представленные людьми, «способными работать в условиях неопределенности и выполнять аналитические задачи, требующие импровизации и творчества»<sup>14</sup>. Их доля на рынке труда развитых стран составляет не менее 25%, тогда как в России — их не более 17%. Это связано с отсутствием критической массы спроса на знания: «по уровню привлекательности рынка труда для талантов Россия отстает не только от развитых, но и от многих развивающихся стран, продолжая терять таланты»<sup>15</sup>. Как итог, современная образовательная система не готовит кадры для экономики знаний. Система школьного образования инертна, а высшее образование в общей своей массе потеряло качество за последние десятилетия, но достигла «всеобщности». Помимо этого, образовательной стратегии населения не свойственно

---

<sup>11</sup> Кнобель А.Ю. Влияние государственных расходов на качество образования в России / А. Кнобель, И. Соколов, Е. Худько; под ред. С.Г. Синельникова-Мурылева. М.: Издательство Ин-та Гайдара, 2011. С. 144–164.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Ключарев Г.А., Диденко Д.В., Латов Ю.В., Латова Н.В. Непрерывное образование — стимул человеческого развития и фактор социально-экономических неравенств / под общей редакцией д. соц. н., к.э.н. Ю.В. Латова. М.: ЦСПиМ, 2014. С. 41.

<sup>14</sup> Россия 2025: от кадров к талантам. The Boston Consulting Group. Октябрь 2017. URL: [http://image-src.bcg.com/Images/Russia-Skills\\_Outline\\_v1.8\\_preview\\_tcm27-177753.pdf](http://image-src.bcg.com/Images/Russia-Skills_Outline_v1.8_preview_tcm27-177753.pdf) (дата обращения: 30.11.2017).

<sup>15</sup> Там же.

обучение в течение всей жизни. Так, только 24% россиян в возрасте от 25 до 64 лет участвуют в непрерывном образовании<sup>16</sup>.

Причина этого лежит в том, что до сих пор российская экономика преимущественно характеризуется как сырьевая, ориентированная на экспорт природных ресурсов. В России небольшая доля малого и среднего бизнеса (16%), цифровая экономика внедряется с большим трудом (2–2,5%).

Подводя итоги, можно сказать, что на данный момент по показателям человеческого потенциала и образовательным индексам Россия находится формально на уровне развитых стран. Это происходит за счет преобладания количественных характеристик в индикаторах, по которым у Российской Федерации высокие значения. Однако фактически существуют негативные тенденции ухудшения качества образования, которые должны решаться не только за счет финансирования (то есть с экономической точки зрения), но и посредством решения институциональных и организационных задач.

#### **Список литературы**

1. Глазьев С.Ю. О стратегии и Концепции социально-экономического развития России до 2020 года // Современная конкуренция. 2008. №5.
2. Human Development Report 2016: Human Development for All and Everyone. URL: <http://hdr.undp.org/en/2016-report/download> (дата обращения: 21.11.2017).
3. Индикаторы образования: 2017: статистический сборник / Н.В. Бондаренко, Л.М. Гохберг, И.Ю. Забатурина и др.; Нац. исслед. ун-т. «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2017.
4. Ключарев Г.А., Диденко Д.В., Латов Ю.В., Латова Н.В. Непрерывное образование — стимул человеческого развития и фактор социально-экономических неравенств / под общей редакцией д. соц. н., к.э.н. Ю.В. Латова. М.: ЦСПиМ, 2014.
5. Кнобель А.Ю. Влияние государственных расходов на качество образования в России / А. Кнобель, И. Соколов, Е. Худько; под ред. С.Г. Синельникова-Мурылева. М.: Издательство Ин-та Гайдара, 2011.

---

<sup>16</sup> 24% россиян в возрасте от 25 до 64 лет участвуют в непрерывном образовании // Научно-образовательный портал IQ [Сайт]. URL: <https://iq.hse.ru/news/206356985.html> (дата обращения: 27.11.2017).

6. Россия 2025: от кадров к талантам. The Boston Consulting Group. Октябрь 2017. URL: [http://image-src.bcg.com/Images/Russia-Skills\\_Outline\\_v1.8\\_preview\\_tcm27-177753.pdf](http://image-src.bcg.com/Images/Russia-Skills_Outline_v1.8_preview_tcm27-177753.pdf) (дата обращения: 30.11.2017).
7. Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // Государственная система правовой информации [Официальный интернет-портал правовой информации]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201612010007> (дата обращения: 27.11.2017).
8. 24% россиян в возрасте от 25 до 64 лет участвуют в непрерывном образовании // Научно-образовательный портал IQ [Сайт]. URL: <https://iq.hse.ru/news/206356985.html> (дата обращения: 27.11.2017).
9. GNI, Atlas method (current US\$) // The World Bank [Online]. URL: [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD?end=2016&locations=RU&start=1990&year\\_low\\_desc=false](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD?end=2016&locations=RU&start=1990&year_low_desc=false) (accessed: 14.12.2017).

*Maria A. Sukhareva*

### **Russian education in the context of the Human Development Index**

*Maria A. Sukhareva*, graduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

E-mail: [SuharevaMA@spa.msu.ru](mailto:SuharevaMA@spa.msu.ru)

#### **Abstract**

The article considers education as one of the key elements of social development responsible for the quality and development of human capital through the prism of the human development index and the education index. It was revealed that according to human potential and educational indices, Russia is at the level of developed countries because of the prevalence of quantitative characteristics in the indicators. However, in fact, there are negative trends in the education quality which should be improved not only by financing but also by institutional and organizational changes.

#### **Keywords**

Education, Human development index, education in Russia, education index.

УДК 338.28

*Гаврилюк А.В.*

### **Технологическое прогнозирование в сфере наукоемких разработок**

*Гаврилюк Артём Владимирович* — ассистент кафедры экономики инновационного развития, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

#### **Аннотация**

В статье представлена специфика технологического прогнозирования в условиях развития наукоемких разработок. Технологическое прогнозирование направлено на объективное выявление перспективных направлений развития реального сектора экономики исходя из мировых технологических тенденций, государственных целей долгосрочного развития, научно-исследовательских возможностей для их достижения, а также стратегического планирования.

#### **Ключевые слова**

Технологическое прогнозирование, технология, методы технологического прогнозирования.

Начиная с 80-х годов прошлого века значительная часть прироста объемов производства продукции в промышленно развитых государствах обеспечивалась благодаря развитию инновационных и модернизации действующих производственных процессов на фундаменте наукоемких разработок, повышению производительности труда и профессионализма управления. Наукоемкие технологии являются составной частью корпоративных активов, которыми необходимо эффективно управлять, в этой связи технологическое планирование приобретает весомое и основополагающее значение в технологическом менеджменте. Уже на начальном этапе высокотехнологичного проекта планируемые параметры наукоемкого продукта следует сопоставлять с прогнозируемым развитием аналогичных технологий<sup>1</sup>.

Результаты технологического прогнозирования имеют первостепенную значимость при подготовке программ долгосрочного развития и разработке научно-технических концепций. Для компаний, являющихся инновационно-активными лидерами в реальном секторе экономики и нацеленных на интенсивный рост, технологическое прогнозирование применяется с целью составления планов проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), фокусирования на определенных технологических решениях.

---

<sup>1</sup> Антонович И.И. Глобальный кризис и перестройка системы геополитического равновесия // Пространство и время. 2012. №4 (10). С. 19.

Технологическое прогнозирование следует рассматривать как процесс, который позволяет определить метаморфозы потребительских свойств будущих характеристик используемых машин, промышленного оборудования и технологических процессов. Акцент ставится на практической значимости и уникальности технологии, на конкретных показателях, характеризующих определенные конструктивно-технологические решения и конкретные показатели ее целевого (функционального) назначения. Технологическое прогнозирование является вероятностной оценкой будущего технологического трансфера и позволяет определить те коммуникационные каналы, по которым будет выполняться передача наукоемких разработок в соответствии со стадиями ее научно-технического проектирования и промышленного освоения.

Методы технологического прогнозирования применяются для формирования краткосрочных (от года до пяти лет), среднесрочных (на 5–10 лет) и долгосрочных (на 15–20 лет) технологических прогнозов. Выполняются также научно-исследовательские работы в целях составления дальнесрочных (на периоды более 20 лет) и оперативных (на период менее года) прогнозов.

Определить коммерческий потенциал результатов НИОКР и оценить перспективы технологии затруднительно без выполнения анализа эволюционных процессов в отношении конкретной технологии и прогнозирования обновленных качественных показателей. На этап проведения НИОКР требуются годы, поэтому очень важно, чтобы к моменту их завершения цель проекта сохраняла свою актуальность, а достигнутые параметры имели существенное превосходство над подобной продукцией отечественного или зарубежного производства, обладающей сходством функционального назначения и условий применения.

Задачи, решаемые аналитиком при прогнозировании успеха наукоемкой разработки, заключаются в выполнении сравнительного анализа планируемого новшества, анализа социально-экономических тенденций в процессе осуществления НИОКР, в осуществлении экспертных оценок возможных последствий от реализации инновационного проекта для организации и экономики в целом.

Выявление сравнительного уровня наукоемкости и технологической уникальности разработки на любом этапе коммерциализации, связанном с вовлечением дополнительных ресурсов, требует выполнения следующих согласованных действий:

– определение полного спектра технических характеристик изделия, характеризующих уровень качества в соответствии с передовыми научно-техническими достижениями;

- сопоставление данных показателей с аналогичными характеристиками достигнутыми конкурентами;
- прогнозирование возможных вариантов эволюционирования разработки относительно имеющихся описаний технологических характеристик<sup>2</sup>.

Наряду с техническими данными, критерии оценки «перспективности» проекта должны включать следующие важные элементы: оценка предполагаемых издержек, соотношение рисков и ожидаемых положительных результатов, техническая реализуемость управления проектом, выявление социально-экономических, ресурсосберегающих, экологических и иных эффектов<sup>3</sup>.

Результаты технологического прогнозирования включают в себя следующие содержательные аспекты: установленный период времени, прогноз трансформаций в обозначенной технологической области, прогнозируемые технологические параметры разработки, вероятность изменения технологических параметров к определенному сроку.

Применяемые методы при технологическом прогнозировании можно консолидировать по трём основным сегментам: анализ тенденций (экстраполяция тенденций, регрессионный анализ, эконометрическое моделирование, динамика систем, S-кривые, исторические аналогии, матрицы входа-выхода, анализ патентных тенденций, анализ научно-технической литературы); экспертные оценки (метод Дельфи, генерация идей, метод номинальных групп, анкетирование и интервьюирование); многовариантные методы анализа (метод сценариев, симуляция (моделирование), построение дерева (маршрутизация), анализ портфеля)<sup>4</sup>.

Для выполнения наиболее точного технологического прогнозирования применяется сочетание методов в связи с тем, что ни один из методов в самостоятельном порядке не позволяет определить высокую степень вероятности ожидаемых технологических рисков, изменений и тенденций. Выбор методов анализа тенденций, экспертных оценок и многовариантного анализа зависит от квалификаций аналитика и специфики деятельности компании.

Технологическое прогнозирование является сложносоставным, многостадийным процессом, на первоначальной стадии которого разрабатывается концепция развития анализируемого проекта (продукта). Методической базой для

---

<sup>2</sup> Васильев Ю.С. Инновации и глобальная экономика // Геополитика и безопасность. 2011. №1 (13). С. 67.

<sup>3</sup> Глазьев С.Ю. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития. Доклад. М.: Институт экономических стратегий; Русский биографический институт, 2015.

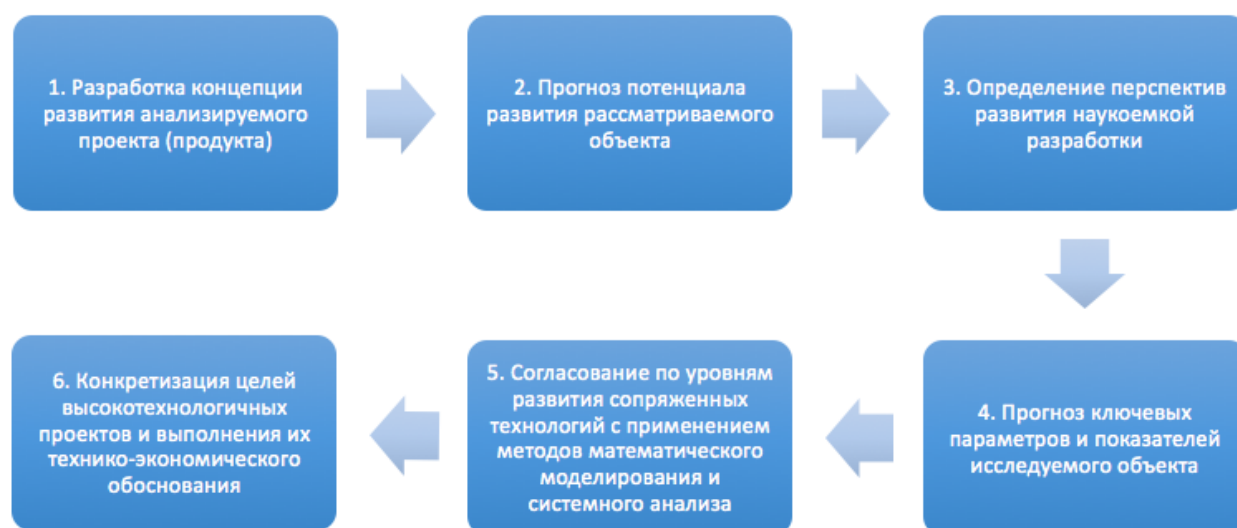
<sup>4</sup> Никитская Е.Ф. Прогнозирование инновационного развития: международные тенденции и Российский опыт // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2012. № 3. С. 6.



осуществления первоначальной стадии технологического прогнозирования (рис. 1) может выступать системный и экономический анализ исследуемого объекта, наряду со средствами моделирования. На второй стадии технологического прогнозирования применяются экспертные оценки, системный анализ с выявлением сложностей и целей развития, включая системно-аналитические оценки потенциала развития исследуемого объекта<sup>5</sup>.

На третьей стадии прогнозирования производятся исследования, направленные на определение перспектив развития наукоемкой технологии. В качестве инструментов исследования используются информационно-логические модели, экспертные оценки и способы их количественного анализа, процедуры Форсайта, направленные на выявление стратегически и социально значимых зон развития и определение прорывных инновационных технологий.

Метод Форсайта, от английского Foresight — «предвидение», является эффективным инструментом технологического прогнозирования и выявления широкого круга проблем социально-экономического развития. Форсайт используется как системный элемент построения будущего, позволяющий учитывать возможные трансформации во многих социальных сферах: науке и технологиях, экономике, социальных отношениях, культуре, с целью формирования желаемого образа будущего и построения стратегий для его достижения<sup>6</sup>.



**Рисунок 1. Блок-схема стадий технологического прогнозирования<sup>7</sup>**

<sup>5</sup> Там же. С. 7.

<sup>6</sup> Гретченко А.А. Форсайт как инновационный инструмент прогнозирования и реализации научных и технологических приоритетов // Сибирский журнал науки и технологий. 2010. № 4. С. 155.

<sup>7</sup> Источник: составлено автором по материалам: Никитская Е.Ф. Указ. соч. С. 11.

Четвертая стадия предполагает разграничение общей совокупности наукоемких технологий на две подгруппы: известные технологии, нуждающиеся в улучшении своих технических параметров и показателей; инновационные технологии, превосходящие существующие аналоги. Для прогнозирования развития данных подгрупп применяется метод с использованием S-образных кривых, позволяющий определить зависимость между затратами, направленными на улучшение продукта или процесса и результатами, полученными от затраченных средств<sup>8</sup>.

На пятой стадии технологического прогнозирования осуществляется согласование по уровням развития сопряженных технологий с применением математического моделирования и системного анализа перспективной модели развития исследуемой разработки в виде модели маршрутизации.

Полученные результаты развития взаимосвязанных технологий используются на шестой стадии прогнозирования для конкретизации целей высокотехнологичных проектов и выполнения их технико-экономического обоснования.

Разработка модели, позволяющей с высокой степенью точности определить тенденции научно-технологического прогресса маловероятна без учета политических, социально-экономических и иных факторов экзогенного характера, под воздействием которых результаты НИОКР подвергаются различного рода трансформациям. Для учета данных факторов необходима разработка моделей, имеющих возможность учитывать нетехнологические факторы в виде экзогенных переменных, используемых в качестве входных данных для моделей технологического прогнозирования.

Таким образом, в данном исследовании автором была представлена специфика технологического прогнозирования. Определены основные методы выполнения технологического прогнозирования: анализ тенденций, экспертные оценки, многовариантные методы анализа, используемые при стратегическом планировании технического переоснащения субъектов реального сектора экономики. Применение вышеуказанных методов имеет определенные недостатки, преодолеть которые возможно применяя методы корпоративного Форсайта, учитывающие социальные факторы, оказывающие воздействие на технологическое развитие производственных предприятий. Технологическое прогнозирование способствует определению вектора технологического развития компании, позволяет оценить значимость и перспективность наукоемких разработок, активизирует поиск всей необходимой научно-технологической информации для принятия соответствующих управленческих решений при техническом переоснащении производственных площадей.

---

<sup>8</sup> Клочков В.В. Эффективность кооперации в сфере исследований и разработок: временные аспекты // Журнал об инновационной деятельности «Инновации». 2011. №8. С. 73.

**Список литературы**

1. Антонович И.И. Глобальный кризис и перестройка системы геополитического равновесия // Пространство и время. 2012. №4 (10). С. 18–25.
2. Васильев Ю.С. Инновации и глобальная экономика // Геополитика и безопасность. 2011. №1 (13). С. 65–74.
3. Глазьев С.Ю. О неотложных мерах по укреплению экономической безопасности России и выводу российской экономики на траекторию опережающего развития. Доклад. М.: Институт экономических стратегий; Русский биографический институт, 2015.
4. Клочков В.В. Эффективность кооперации в сфере исследований и разработок: временные аспекты // Журнал об инновационной деятельности «Инновации». 2011. №8. С. 71–77.
5. Никитская Е.Ф. Прогнозирование инновационного развития: международные тенденции и Российский опыт // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2012. №3. С. 1–18.
6. Гретченко А.А. Форсайт как инновационный инструмент прогнозирования и реализации научных и технологических приоритетов // Сибирский журнал науки и технологий. 2010. №4. С. 154–159.

UDC 338.28

*Artyom V. Gavrilyuk*

**Technological forecasting in the field of high technology development**

*Gavrilyuk Artyom Vladimirovich*, Assistant, Department of Economics of Innovative Development, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

**Abstract**

The article presents the specifics of technological forecasting in conditions of evolution of high technology developments. Technological forecasting is aimed at the objective identification of perspective directions for the development of the real sector of the economy based on world technological trends, state long-term development goals, research capabilities for their achievement, and strategic planning.

**Keywords**

Technological forecasting, technology, methods of technological forecasting.

УДК 304.5  
JEL D73

*Земляникина А.Д.*

**Измерители эффективности органов муниципального управления:  
зарубежный опыт и современные российские реалии**

*Земляникина Анастасия Дмитриевна* — студент 3-го курса бакалавриата, Владимирский филиал, Российская академия народного хозяйства и государственной службы, Владимир, Россия.  
E-mail: [n.zemlanikina@mail.ru](mailto:n.zemlanikina@mail.ru)

**Аннотация**

В статье рассматриваются ключевые показатели эффективности деятельности муниципалитета города Калгари в провинции Альберта в Канаде. Приводится описание системы управления производительностью, по которой осуществляется местное самоуправление в Калгари. Рассматриваемые элементы системы проецируются на деятельность органов местного самоуправления в России.

**Ключевые слова**

Муниципальное управление, оценка эффективности, ответственность, основанная на результатах, информационные технологии.

В настоящее время проблема эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления приобретает новый смысл, связанный с переходом к новой экономической модели развития социально-экономических отношений в нашей стране<sup>1</sup>. В соответствии с Конституцией РФ, деятельность и органов государственной власти и органов местного самоуправления должна быть направлена «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»<sup>2</sup>. Это качественный показатель в измерении эффективности работы органов государственного и муниципального управления. У современных исследователей данной сферы управления возникает логичный вопрос: как определить «степень выполняемости» данного параметра?

Следует со всей серьёзностью обратиться к изучению опыта работы муниципалитета города Калгари в провинции Альберта в Канаде. Выбор данного города является неслучайным, ведь в своем экономическом развитии он является в известной мере «прообразом» наших отдельных территориальных образований, в

---

<sup>1</sup> Владимир Мау: элита не готова к переходу к новой экономической модели // Русская служба Би-би-си. 16.10.2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bbc.com/russian/features-41473740> (дата обращения: 01.11.2017).

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. №31. Ст. 4398.

частности и многих населенных пунктов с большим углеводородным потенциалом. В начале XX века в городе Калгари произошел так называемый «нефтяной бум», связанный с открытием месторождений углеводородов на его территории<sup>3</sup>. Экономика Калгари зависела от уровня цен на нефть, и последующий обвал цен привел к коллапсу всей Калгарийской экономики. В Калгари служащие муниципальных органов быстро осознали, что город не должен уделять избыточное внимание углеводородам, и его экономика и культура с тех пор стали развиваться с учетом растущих потребностей горожан, а также вновь приезжающих в город туристов и вновь поселяющихся собственников домохозяйств<sup>4</sup>. Период спада ознаменовал превращение Калгари из средних размеров степного города, ничем не отличавшегося от других, в крупный многонациональный и многоукладный центр развития социально-экономической жизни провинции Альберта.

Муниципальное управление города Калгари осуществляется по системе *управления производительностью*. Она включает в себя следующие элементы:

1. Оценка эффективности работы и подотчетность (*Performance Measurement and Accountability*).

В работе муниципалитета стандартом для измерения эффективности органов местного самоуправления является **ответственность**, основанная на результатах (*RBA*). Это простой, практичный и дисциплинированный подход для планирования, оценки и непрерывного совершенствования предоставления муниципальных услуг<sup>5</sup>. *RBA* рассматривает пути улучшения качества жизни в сообществах и выполнения муниципальных программ и услуг — «бросает вызов» органам местного самоуправления, чтобы посмотреть, что они сделали, насколько хорошо они это сделали, и, прежде всего, насколько они качественно предоставляют муниципальные услуги?

2. Обзор и усовершенствование услуг (*Service Review and Improvement*)

Улучшение обслуживания — это постоянная деятельность как на государственном уровне, так и на муниципальном. Корпоративная программа для обзора и улучшения обслуживания в настоящее время называется *Zero Based Review*

---

<sup>3</sup> Калгари, история // Calgary Russian Community [Электронный ресурс]. URL: <http://zarubegom.com/kalgari-istoriya/> (дата обращения: 02.11.2017).

<sup>4</sup> Calgary. Our Performance Management System [Электронный ресурс]. URL: <http://www.calgary.ca/CA/city-manager/Pages/About-Us/OrgPerformance.aspx> (дата обращения: 02.11.2017).

<sup>5</sup> *Потапова Е.П.* К вопросу измерения эффективности работы муниципалитетов: полезный мировой опыт для российских городов // Ученые записки: Научно-практический журнал. Владимир: Изд-во Владимирский филиал РАНХиГС, 2016. №2 (18). С. 86–90.

(ZBR). «Аспект оценки, основанный на «нулевом» обзоре, относится к тому факту, что все аспекты службы находятся на рассмотрении — что делают органы местного самоуправления, почему они это делают, а также насколько хорошо они это делают, опираясь на некоторые ключевые концепции *RBA*. Конечным результатом *ZBR* является набор подробных и реализуемых рекомендаций для повышения эффективности и эффективности деятельности органов местного самоуправления.

### 3. Планы обслуживания и бюджет (*Service Plans and Budget*)

Граждане идентифицируют себя с городом через услуги, которые органы местного самоуправления города предоставляют каждый день. Город меняет свой подход к бизнес-планированию и бюджетированию, чтобы привести его в соответствие с этими услугами. Это дает возможность предоставить полную картину каждой услуги Совету и общественности, включая стоимость, которую граждане получают за свой налоговый доллар. Планы обслуживания и бюджеты будут сосредоточены на результатах сообществ и клиентов, будущих стратегиях предоставления услуг, рисках и инвестициях. Этот подход также предоставит информацию о стоимости и последствиях изменения уровня обслуживания для поддержки решений Совета о том, в какие отрасли хозяйствования должны быть вложены инвестиции<sup>6</sup>.

При изучении опыта данного муниципалитета необходимо обратить внимание на то, что стратегическое планирование, базирующееся на ценностях, которые, в свою очередь, составляют суть новых подходов к планированию городской среды, не представлялось возможным без широкомасштабного опроса граждан, каким бы они хотели видеть город в течение следующих ста лет<sup>7</sup>.

### 4. Комплексное управление рисками (*Integrated Risk Management*)

Комплексное управление рисками (IRM) обеспечивает основу для выявления, оценки, управления, передачи и мониторинга рисков, связанных с достижением целей города и способностью органов местного самоуправления предоставлять услуги

---

<sup>6</sup> Calgary. Business Plans & Budgets. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.calgary.ca/CFOD/Finance/Pages/Action-Plan/business-plans/business-plans-budgets.aspx?redirect=/ca/fs/pages/action-plan/> (дата обращения: 02.11.2017).

<sup>7</sup> Можно сказать, что данный опрос является частью сити-брендинга. В настоящее время брендинг городов не только способствует развитию таких сфер как культура и туризм, но и имеет непосредственную связь с показателями эффективности деятельности органов местного самоуправления конкретного муниципального образования. Широкомасштабный опрос является важнейшим методом сити-маркетинга при исследовании города, а жители муниципальных образований, одержимые своими идеями — главные претворители в жизнь различных нововведений. По мнению А.А. Ивина, граждане должны представлять собой сообщество единомышленников, главной целью которого является согласование интересов по дальнейшему развитию того муниципального образования, где они сегодня ведут социально-экономическую деятельность. См.: *Ивин А.А.* Аксиология: учебник для академического бакалавриата. 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2017. С. 336.

гражданам. Оно помогает администрации города оценивать риски с точки зрения вероятности и величины воздействия и определяет соответствующий ответ. *IRM* также включает постоянный мониторинг прогресса и изменений в среде риска.

5. Индивидуальное развитие производительности (*Individual Performance Development*)

Проект индивидуального развития производительности (*IPD*) ориентирован на разработку уникальной для города системы оценки эффективности, отражающей ценности города — индивидуальной ответственности и коллективной ответственности. Система предоставляет городу Калгари последовательный корпоративный подход к производительности и развитию карьеры. Она пропагандирует и *измеряет поведение, которое поддерживает приоритеты и инициативы органов местного самоуправления*, поощряет сотрудничество и способствует созданию благоприятной рабочей среды.

Данный опыт города Калгари можно использовать при формировании критериев эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации.

Сегодня в нашей стране в соответствии с современными потребностями социально-экономического развития внедряется *проектное управление*. Это происходит повсеместно: будь то бюджетная сфера или коммерческие структуры. Очевидно, в этих условиях ответственность, основанная на результатах, приобретает всё большую актуальность. Каждый этап в реализации проекта должен иметь строго определенные сроки и финансовую привязку. Контроль осуществляется как в течении выполнения работ, так и по окончании. Контроль должен осуществляться не только «сверху», но и «снизу». Население каждого муниципального образования должно иметь возможность оставить свою оценку (включая приложение фото и видеоматериалов) по ходу реализации проекта. Данная обратная связь может осуществляться через актуализированные и усовершенствованные интернет – сайты соответствующих муниципальных образований.

Улучшение предоставления государственных и муниципальных услуг также необходимо осуществлять через интернет-сайты, которые являются той площадкой, где можно осуществить обратную связь, «не выходя из дома». Можно применять различные опросники, осуществлять сбор предложений по установленной форме, а также осуществлять сбор заявок на участие в конвейерах проектов. Необходимо использовать мировой опыт не столько по оценке личностей муниципальных служащих, сколько по сбору информации о конкретных ожиданиях, предложениях по

развитию городского пространства от граждан. Разработка качественных и многофункциональных приложений для мобильных устройств и прочих гаджетов сделает предоставление государственных и муниципальных услуг ещё более доступными населению.

При разработке планов обслуживания и бюджета, необходимо уделить серьёзное внимание *качественному* внедрению АИС «Муниципалитет» в работу органов местного самоуправления. АИС «Муниципалитет» позволит не только ускорить процесс предоставления государственных и муниципальных услуг населению, но и повысит работоспособность органов местного самоуправления: «в один клик» формируется все статистические данные, «в один клик» происходит поступление документа из другого отдела или ведомства<sup>8</sup>.

Рассматривая комплексное управление рисками, важно подчеркнуть, что в нашей стране данный инструмент находится только в стадии разработки. В частности, идёт разработка механизма комплексного мониторинга рисков с помощью современных методов сбора и систематизации информации. Эффективность работы муниципалитетов в условиях неопределенности и рисков напрямую зависит от обладания каждым служащим инновационными навыками: как поступить в той или иной ситуации, если она вышла из-под контроля, если требуются экстренные мероприятия, выходящие за рамки текущей должностной инструкции и т.д.

Проект индивидуального развития производительности *IPD* можно отождествить в российских условиях местного самоуправления с уровнем профессионального развития современного муниципального служащего<sup>9</sup>.

От того, насколько эффективно будет построена система постоянного профессионального развития (включая процесс непрерывного совершенствования приобретенных навыков деятельности и систему повышения квалификации) будет зависеть эффективность деятельности всей системы местного самоуправления в стране.

Уже сегодня в системе государственной и муниципальной власти необходимы специалисты с современными компетенциями<sup>10</sup>. И потребность в таких кадрах в системе местного самоуправления будет только возрастать<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Земляникина А.Д. Методологические разработки АИС «Муниципалитет» // Конкурс студенческих научных работ 2016 / 2017 учебного года / под общ. ред. А.Е. Илларионова, А.И. Новикова. Владимир: Владимирский филиал РАНХиГС, 2017. С. 271–279.

<sup>9</sup> Указ Президента РФ от 11.08.2016 №403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.08.2016. №33. Ст. 5165.



Развитие информационных технологий является большим подспорьем в обеспечении повышения качества и уровня жизни населения. Вместе с тем требуется тщательная проработка вопроса о «встраиваемости» указанных технологий в качественно новый формат взаимоотношений органов местной власти и пребывающих на данной территории граждан с учетом быстро растущих потребностей населения в развитии своего потенциала и потенциала будущих поколений, жизненные траектории которых в большей или меньшей степени будут связаны с данной территорией.

### **Список литературы**

1. Атлас новых профессий [Электронный ресурс]. URL: <http://atlas100.ru/catalog/> (дата обращения: 07.11.2017).
2. Вакансии медиаторов в Городском центре социальных программ и профилактики асоциальных явлений среди молодежи «КОНТАКТ». [Электронный ресурс]. URL: <http://russia.trud.com/jobs/mediator/> (дата обращения: 08.11.2017).
3. Калгари, история // Calgary Russian Community [Электронный ресурс]. URL: <http://zarubegom.com/kalgari-istoriya/> (дата обращения: 02.11.2017).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. №31. Ст. 4398.
5. Указ Президента РФ от 11.08.2016 №403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 15.08.2016. №33. Ст. 5165.
6. Владимир Мау: элита не готова к переходу к новой экономической модели // Русская служба Би-би-си. 16.10.2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bbc.com/russian/features-41473740> (дата обращения: 01.11.2017).
7. Земляникина А.Д. Методологические разработки АИС «Муниципалитет» // Конкурс студенческих научных работ 2016 / 2017 учебного года / под общ. ред. А.Е. Илларионова, А.И. Новикова. Владимир: Владимирский филиал РАНХиГС, 2017. С. 271–279.

---

<sup>10</sup> Вакансии медиаторов в Городском центре социальных программ и профилактики асоциальных явлений среди молодежи «КОНТАКТ». [Электронный ресурс]. URL: <http://russia.trud.com/jobs/mediator/> (дата обращения: 08.11.2017).

<sup>11</sup> Атлас новых профессий. [Электронный ресурс]. URL: <http://atlas100.ru/catalog/> (дата обращения: 07.11.2017).

8. *Ивин А.А.* Аксиология: учебник для академического бакалавриата. 2-е изд., испр. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2017.
9. *Потапова Е.П.* К вопросу измерения эффективности работы муниципалитетов: полезный мировой опыт для российских городов // Ученые записки: Научно-практический журнал. Владимир: Изд-во Владимирский филиал РАНХиГС, 2016. №2 (18). С. 86–90.
10. Calgary. Our Performance Management System [Электронный ресурс]. URL: <http://www.calgary.ca/CA/city-manager/Pages/About-Us/OrgPerformance.aspx> (дата обращения: 02.11.2017).
11. Calgary. Business Plans & Budgets. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.calgary.ca/CFOD/Finance/Pages/Action-Plan/business-plans/business-plans-budgets.aspx?redirect=/ca/fs/pages/action-plan/> (дата обращения: 02.11.2017).

UDC 304.5  
JEL D73

*Anastasia D. Zemlyanikina*

**Measuring the effectiveness of municipal government:  
Foreign experience and Russian realities**

*Zemlyanikina Anastasia Dmitrievna*, student, Management Faculty, Vladimir Branch of Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Vladimir, Russia.

**Abstract**

The article examines key performance indicators of the Calgary municipality in Alberta province in Canada. A description is given of a performance management system, through which local government is administered in Calgary. The elements of the system under consideration are projected onto the activities of local governments in Russia.

**Keywords**

Municipal management, efficiency assessment, results-based responsibility, information technology.

## Модели цифровой экономики в период формирования национальной системы стратегического планирования

УДК 336.71  
JEL K10, K29, K30, K39

*Белоусов А.Л.*

### Вопросы внедрения информационных технологий в банковском секторе

*Белоусов Андрей Леонидович* — кандидат экономических наук, доцент кафедры предпринимательского и трудового права, Северо-Западный институт Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Вологда, Россия.

E-mail: [andreybelousov@mail.ru](mailto:andreybelousov@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3633-3515](https://elibrary.ru/3633-3515)

#### Аннотация

Целью статьи является исследование перспектив внедрения информационных технологий в российском банковском секторе, выявление имеющихся проблем и существующих противоречий в данной сфере. Динамичное развитие банковского дела на современном этапе обусловило возникновение инновационных банковских технологий. Несмотря на экономическую нестабильность, ограничение доступа российских банков к внешним источникам фондирования, высокую волатильность валютных курсов, жесткую денежно-кредитную политику Центрального банка Российской Федерации, анализ состояния банковского сектора свидетельствует о динамичном росте банковской конкуренции, проявляющемся, в первую очередь, в активной борьбе за привлечение новых корпоративных и розничных клиентов. Данные факторы обуславливают необходимость поддержания банками рентабельного уровня конкурентоспособности, что в максимальной степени достигается за счет внедрения инновационных банковских продуктов и технологий, требующих внимания к вопросам безопасности банковского бизнеса. Для более динамичного развития инноваций в банковском секторе банкам необходимо повышать гибкость и адаптивность к рынку, интегрировать существующие и инновационные банковские технологии, совершенствовать технологические и бизнес-процессы, развивать сервисы дистанционного банковского обслуживания, а также внедрять новые информационные и коммуникационные технологии. Особое внимание уделено развитию и внедрению в повседневную жизнь технологии блокчейн. На базе исследования сформулированы имеющиеся проблемы и выявлены перспективы дальнейшего развития и совершенствования информационных технологий в банковском секторе.

#### Ключевые слова

Информационные технологии, банк, бизнес-процесс, блокчейн.

В настоящее время IT-технологии уверенно входят в повседневную жизнь. Эти изменения затрагивают также и финансовый сектор. Так, всё более заметна трансформация банковского бизнеса, переход на новые технологичные платформы взаимодействия с клиентами. Ужесточение конкуренции обуславливает необходимость внедрения новых информационных технологий. Следствием этого является появление как новых банковских продуктов и услуг, так и возникновению новых способов

взаимодействия кредитных организаций со своими клиентами.

Развитие дистанционного банковского обслуживания так же, как и внедрение новых финансовых технологий в кредитных организациях, вызывает широкий научный интерес не только у ученых-теоретиков, но и в самом банковском сообществе. Так, глава ПАО «Сбербанк» Герман Греф, являющийся приверженцем внедрения новых информационных технологий в банковский сектор, отметил касательно перспектив использования достижений технического прогресса в руководимой им кредитной организации: «Роботизация идёт по всем направлениям. Механическая роботизация, и есть еще программные роботы — все, что связано с заменой людей, с заменой процессов, у нас есть лаборатория робототехники»<sup>1</sup>. Отрицательным моментом здесь может быть сокращение в перспективе значительного числа рабочих мест и даже уход в прошлое целых профессий, востребованных на сегодняшний день, в силу замены человеческого труда информационными технологиями. В этой связи, для того чтобы другим кредитным организациям оставаться конкурентоспособными на фоне главного флагмана российской банковской системы ПАО «Сбербанк», а также зарубежных коллег, необходимо более активно отслеживать развитие информационных технологий, внедряя их результаты на практике.

На практике процесс внедрения информационных технологий в бизнес-процессы получил название диджитализация. Если говорить в общем виде - это оцифровка сервисов и вывод их в электронные каналы передачи данных. Этот процесс связан как с возможностью значительного сокращения издержек, так и с наличием высокого потенциала увеличения скорости обработки и передачи информации и, тем самым, повышением качества предоставляемых услуг. В настоящее время в силу развития информационных технологий уже не только появляются возможности поиска новых каналов взаимодействия кредитных организаций со своими клиентами, но и имеет место реализация этих подходов на практике именно со стороны банковского сообщества. В качестве примера здесь можно привести следующее: рост рынка смартфонов с вытеснением классических мобильных устройств связи обусловил разработку и внедрение мобильных приложений со стороны кредитных организаций. Преимуществами, внедряемых банками мобильных приложений, являются возможности клиентов контролировать свои счета и совершать банковские операции при помощи мобильных устройств без привязки не только к офису банка, но и к компьютеру. При использовании определенных правил и алгоритмов эти механизмы

---

<sup>1</sup> Роботизация в Сбербанке идёт по всем направлениям, заявил Греф // РИА Новости [Информационный портал]. URL: <https://ria.ru/economy/20171120/1509193359.html> (дата обращения: 25.12.2017).

коммуникации позволяют обеспечить как надежную идентификацию клиента-пользователя в частности, так и безопасность банковских счетов и данных об операциях в целом.

Вместе с тем, стоит признать, что уязвимость внедряемых и применяемых на практике новых информационных технологий все же имеют место быть. Это касается в первую очередь мошеннических действий с банковскими картами и счетами физических лиц, привязанных к мобильным приложениям. Здесь в качестве примера можно привести данные аналитического центра ПАО «Сбербанк России». Согласно их исследованиям, в 2016 году доля преступлений подобного рода в финансовой сфере составила 98,5%<sup>2</sup>. Это говорит о том, что уходят в прошлое классические ограбления банков, на смену которым приходит кража денежных средств по средствам информационных технологий.

К сожалению, на сегодняшний день значительная часть населения, являющаяся потребителем банковских услуг, обладает не достаточной финансовой, и что важно в данном случае, технической грамотностью. Наиболее распространёнными примерами может быть внедрение вирусов-троянов при использовании как стационарных, так и мобильных устройств, подключенных к сети Интернет. Помимо этого, частым способом получения доступа к чужому банковскому счету является изготовление дубликата SIM-карты мобильного оператора. И это становится уже задачей банков, внедряющих новые технологические решения в отношении с клиентами-физическими лицами, довести полную и доступную информацию о правилах пользования информационными каналами связи управления счетами, и рисках, которые имеют место быть в настоящее время.

Также вопросы уязвимости и риски утраты, либо утечки информации актуальны и для отношений в рамках банковских продуктов, ориентированных на бизнес. Это обусловлено тем обстоятельством, что сейчас информационные системы становятся основным инструментом значительных сфер бизнеса, а базы данных их основным активом. В этой связи, как представляется, клиенты кредитной организации должны быть уверены в конфиденциальности, переданной ими информации и сохранности внесенного капитала.

Резюмируя, можно сделать вывод о том, что ключевыми проблемами безопасности сервисов дистанционного банковского обслуживания на протяжении последних лет являются: использование не проверенных мобильных платформ,

---

<sup>2</sup> ПАО «Сбербанк». Центр макроэкономических исследований // Сбербанк [Сайт]. URL: <http://www.sberbank.ru/ru/about/analytics> (дата обращения: 25.12.2017).

опасность заражения мобильных устройств и компьютеров при недостаточности либо отсутствии антивирусного обеспечения, слабая эффективность встроенных в программные продукты средств защиты, а также невыполнение пользователями элементарных требований безопасности. При этом одной из важнейших проблем обеспечения безопасности является низкая защищенность средств авторизации, что выражается в высокой подверженности к взлому. В целях обеспечения высокого уровня надежности и безопасности банковских сервисов, а также повышения их устойчивости к мошенническим действиям, именно кредитным организациям необходимо активно внедрять инновационные банковские технологии, позволяющие с максимальной достоверностью осуществлять идентификацию и аутентификацию клиентов.

Именно вопросы обеспечения должной идентификации и аутентификация представляются на сегодняшний день наиболее актуальными в сфере обеспечения безопасности дистанционных каналов коммуникации с клиентами кредитных организаций.

Механизм идентификации может представлять различные способы подтверждения, наиболее распространенными при этом являются пароль либо криптографический ключ. При этом в последнее время начинают активно применяться также новые способы идентификации, которые по задумке разработчиков обеспечивают максимальную степень защиты в совокупности с удобным интерфейсом. Примером здесь может служить использование биометрических методов идентификации. Биометрические сервисы являются одной из важнейших и перспективных инновационных разработок. Они могут использовать комбинацию автоматизированных средств идентификации пользователей, основанную на их поведенческих и физиологических характеристиках. Физиологические средства распознавания клиента основаны на проверке сетчатки и роговицы глаз, отпечатков пальцев, геометрии лица и рук, ДНК, а также другой индивидуальной информации. Поведенческие характеристики, используемые, для идентификации включают в себя стиль работы с клавиатурой и динамические характеристики скорости написания. Предполагается, что в среднесрочной перспективе биометрические сервисы получат широкое распространения и смогут стать полноценной заменой банковским картам, обеспечивая при этом высокий уровень безопасности. Говоря о внедрении данной инновационной технологии в российском банковском сообществе, стоит отметить, что основным препятствием может явиться не столько финансовая часть вопроса, сколько

отсутствие как правовых норм в целом, регулирующих данные отношения, так и единых стандартов в биометрии, в частности.

Тем не менее, биометрические сервисы постепенно внедряются в некоторых российских кредитных организациях. В основном они задействованы в мобильных приложениях банков. Это в настоящее время является самым доступным направлением работы банков с биометрией. Здесь важно отметить тот момент, что, как правило, биометрическая система идентификации не заменяет существующую, а встраивается в нее, становясь дополнительным фактором защиты.

Не менее перспективные шансы на развитие и внедрение в повседневную жизнь имеет набирающая популярность технология блокчейн. Это в своем роде распределенная база данных, которая хранит информацию обо всех транзакциях участников системы в виде «цепочки блоков».

О разработке собственной модели, основанной на технологии блокчейн, сообщил Внешэкономбанк. Это станет прототипом разрабатываемой системы под названием «Цифровой Контракт». Предназначение данной системы состоит в том, чтобы обеспечить надежную и безопасную регистрацию и хранение ключевых событий инвестиционного процесса, таких как подписание договоров, приемка товаров, подтверждение платежей<sup>3</sup>.

Сбербанком России и ФАС России уже был запущен совместный пилотный проект Digital Ecosystem по обмену документами на основе технологии блокчейн. Цель данного проекта заключается в изучении возможности распределённого хранения документов. Благодаря такой модели документы можно передавать и хранить в зашифрованном виде, а также использовать электронную подпись<sup>4</sup>. Инновационность данного проекта состоит в том, что при документообороте не используются операторы связи, что позволяет банку снижать издержки. Банк ВТБ на форуме инновационных финансовых технологий *Finopolis 2016*, сообщил о планах разработки своего блокчейн-проекта. По их мнению, это позволит кредитной организации унифицировать работу всего рынка и позволит восстанавливать данные в случае их утери, либо повреждения<sup>5</sup>.

В качестве вывода можно отметить, что использование технологии блокчейн открывает перед банками новые перспективы управления как бизнес-процессами в целом, так и риск-менеджментом и управлением затратами, в частности. При этом

---

<sup>3</sup> Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк) [Сайт]. URL: [http://www.veb.ru/press/news/?filter\\_year\\_19=2017&filter\\_month\\_19=7](http://www.veb.ru/press/news/?filter_year_19=2017&filter_month_19=7) (дата обращения: 25.12.2017).

<sup>4</sup> ПАО «Сбербанк». Центр макроэкономических исследований // Сбербанк [Сайт]. URL: <http://www.sberbank.ru/ru/about/analytics> (дата обращения: 25.12.2017).

<sup>5</sup> Форум инновационных финансовых технологий [Сайт]. URL: <http://finopolis.ru/materials-of-forum/2016/> (дата обращения: 25.12.2017).

внедрение новой технологии потребует значительных финансовых и временных затрат, однако сегодняшние исследования показывают исключительную перспективность технологии блокчейн, что несомненно должно заинтересовать как инвесторов, так и руководство банков. Вместе с тем, расширенному внедрению данной технологии в банковской системе Российской Федерации препятствует отсутствие проработанной законодательной базы, а также существенные технологические ограничения.

Таким образом, российские банки имеют огромный потенциал для внедрения в свою работу инновационных технологий, позволяющих повышать конкурентоспособность и эффективность банковского бизнеса, обеспечивая при этом высокий уровень надежности и безопасности, а также устойчивости к мошенническим действиям. Для более динамичного развития инноваций в банковском секторе банкам необходимо повышать гибкость и адаптивность к рынку, интегрировать существующие и инновационные банковские технологии, совершенствовать технологические и бизнес-процессы, развивать сервисы дистанционного банковского обслуживания, а также внедрять новые информационные и коммуникационные технологии. При этом банкам следует ориентироваться как на существующий в России уровень развития банковского дела и готовность клиентов к восприятию новшеств российского банковского бизнеса, так и на отсутствие в настоящее время должного законодательства в данной сфере. Именно развитие правовой базы в области современных банковских технологий позволит закрыть существующие на сегодняшний день пробелы в регулировании использования информационных систем и послужит дальнейшим стимулом к внедрению достижений научно-технического прогресса в бизнес-модели участников банковского сектора.

### *Список литературы*

1. Баранов А.В. Дистанционное банковское обслуживание коммерческих банков как основное направление развития России на современном этапе // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. 2016. № 33–2. С. 7–11.
2. Басулин Е.А. Перспективы развития блокчейна в России. Юрист. 2017. № 16–1. С. 11–15.
3. Белоусов А.Л. Условия формирования инновационной инфраструктуры экономики // Инновационное развитие современных социально-экономических систем материалы III Международной заочной научно-практической конференции / Министерство образования и науки Российской Федерации; ФГБОУ ВО «Комсомольский-на-Амуре государственный технический университет»; ФАО ДальНИИ рынка при Министерстве



регионального развития РФ. Комсомольск-на-Амуре : КНАГТУ, 2016. С. 17–20.

4. *Матвеевский С.С.* Влияние финтех на потребительское кредитование российских банков // Глобальная экономика в XXI веке: диалектика конфронтации и солидарности. Сборник научных трудов по итогам IV-й Международной научной конференции. Краснодар: Научно-исследовательский институт экономики Южного федерального округа, 2017. С. 145–147.

5. *Моткова М.А.* Использование информационных технологий в банковском обслуживании корпоративных клиентов // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). 2016. №3 (55). С. 164–169.

6. *Свон М.* Блокчейн: Схема новой экономики. М.: Олимп-Бизнес, 2016. (Библиотека Сбербанка. Т. 69.)

UDC 336.71  
JEL K10, K29, K30, K39

*Andrey L. Belousov*

### **The introduction of information technology in the banking sector**

*Belousov Andrey Leonidovich*, PhD in Economics, North-West Institute, Branch of Kutafin Moscow State of Law University, Vologda, Russia  
E-mail: [andreybelousov@mail.ru](mailto:andreybelousov@mail.ru)

#### **Abstract**

The dynamic development of banking at the present stage led to the emergence of innovative banking technologies. Despite the economic and financial instability, caused by a number of influences internal and external factors, restricting access of Russian banks to external funding sources, the high volatility of exchange rates, tight monetary policy of the Central Bank of the Russian Federation aimed at maintaining the national economy, analysis of situation in banking sector is indicative of the dynamic growth of Bank competition, which is manifested, first and foremost, a battle for attracting new corporate and retail customers. These factors make it imperative to maintain the banks profitability level of competitiveness, which in maximum extent is achieved through the introduction of innovative banking products and technologies, requires special attention to security issues of the banking business. Special attention is paid to development and introduction in everyday life the technology of the blockchain. Based on the formulated problems and identified the prospects for further development and improvement of information technology in the banking sector.

#### **Keywords**

Information technology, bank, business process, blockchain.

УДК 338.242.2  
JEL O32

*Григорян А.Л.*

### **Моделирование системы управления инновационной деятельностью на предприятии**

*Григорян Ашот Левонович* — кандидат экономических наук, Европейская школа корреспондентского обучения, Белгород, Россия  
SPIN-код автора: [2282-7247](#)

#### **Аннотация**

В статье рассмотрены основные принципы системного подхода к организации управления инновационной деятельностью при современной экономике. Представлена модель системы управления инновационной деятельностью предприятия с учетом модификаций, связанных с появлением «новой экономики», выделены основные параметры функционирования системы. Описаны факторы три основных направлений, под влиянием которых происходит формирование системы управления инновационной деятельностью предприятия «новой экономики».

#### **Ключевые слова**

Инновация, управление предприятиями, новая экономика, инновационная среда.

Хозяйствующий субъект (предприятие) является сложной системой, элементы которой служат реализации одной или нескольких базисных идей (целей). Один из этих элементов - система управления, занимающаяся координацией и направлением работ в разных сферах деятельности хозяйствующего субъекта, с учетом достижимости ресурсов и влияния внешней среды принимающая управленческие решения для обеспечения максимального экономического развития.

Системный подход к управлению предприятием вообще, и его подсистемами (в частности, инновационной), рассматривает производственно-экономические явления в динамике, учитывая взаимосвязи и особенности механизмов их функционирования, образующих целостность хозяйствующего механизма. В условиях любой экономической системы процесс управления можно представить, как механизм в виде упорядоченного потока поочередных действий — как умственного, так и физического труда.

Механизм функционирования управления инновационной деятельностью предприятия наглядно демонстрирует цикличность инновационного процесса, обеспечивающая связь научно-технической идеи с ее коммерческой реализацией, и наоборот, потребителя инновации с научной сферой. При том, этот механизм подвержен влиянию ряда внешних факторов:

1) рынок перед предприятиями ставит задачу успевать за постепенным сокращением инновационного цикла,

2) быстрота движения в механизме напрямую зависит от внешних поставщиков ресурсов, посредников, потребителей, маркетинговых агентов и т.д.

Вследствие этого, предприятие заинтересовано в оптимальном перераспределении ресурсов и синхронизации колебаний параметров различных элементов системы управления инновационной деятельностью для максимального «включения» в общий инновационный цикл, в синхронизации и гармонизации взаимозависимостей и связей с системой управления инновационной деятельностью партнеров и наиболее передовых конкурирующих предприятий, и, следовательно, в получении синергетического эффекта в виде повышения прибыли. Так, Л.А. Панчева выделяет процесс «интеграции инноваций, инвестиций и производства с целью формирования единой целостной инновационно-производственной системы, которая должна обеспечивать реализацию инновационных проектов и довести их до реализации новой продукции и услуг способом сокращения инновационного лага на всех этапах жизненного цикла новой продукции (новации — инновации — наука — инвестиции — производство — маркетинг — потребитель)»<sup>1</sup>.

В процессе управления инновационной деятельностью предприятия механизм воздействия управленческих усилий на обеспечение непрерывного обращения внутри звена «вход-выход» реализуется посредством структурных составляющих системы управления инновационной деятельностью

Общую структуру системы управления инновационной деятельностью мы можем представить в виде следующей схемы (рис. 1):

---

<sup>1</sup> *Панчева Л.А.* Формирование эффективной системы управления инновационным потенциалом промышленного предприятия на принципах инвестиционно-производственного менеджмента: дис... канд. экономических наук. Орел, 2006. С. 4.

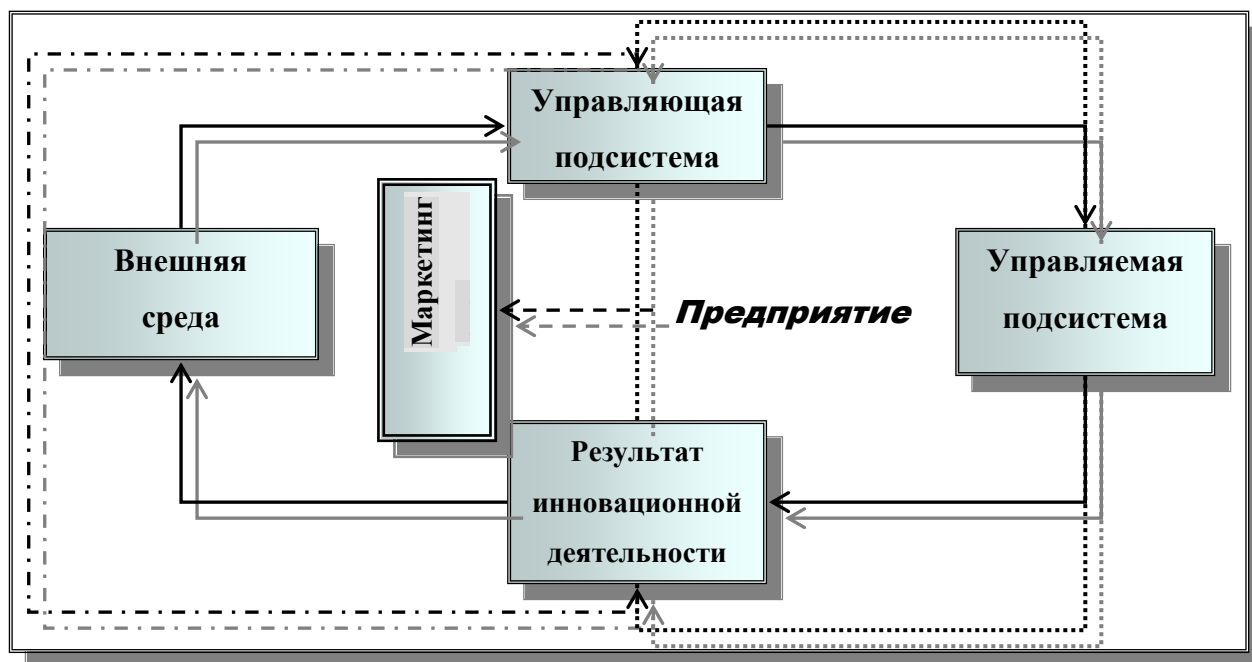


Рис. 1 Общая структура системы управления инновационной деятельностью

Однако классические принципы системного подхода к организации управления инновационной деятельностью при современной экономике уже не вполне удовлетворительны.

«Традиционный» подход к пониманию управления инновациями, рассматривающий этот процесс как нечто изолированное, ограниченное рамками предприятия, оказывается весьма узким в условиях развития «новой экономики», где создание инновации во многом зависит от внешних потоков информации и одновременно характеризуется большим количеством участников, глубоким разделением труда, сложными технологическими и организационными схемами и широким ассортиментом продукции, увеличением числа конкурентов и т. д.

На рис. 2 представлена модель системы управления инновационной деятельностью предприятия с учетом модификаций, связанных с появлением «новой экономики»:



**Рис. 2 Система управления инновационной деятельностью предприятия в условиях «новой экономики»**

Как особый инновационный кластер, именно в условиях «новой экономики» сформировалась *инновационная среда* — взаимодополняющая оптимальная система внутренних подразделений, дочерних компаний и партнеров предприятия. Эта система может быть охарактеризована одновременной разработкой конструкции конечного изделия и нужных для него материалов и изделия: такой подход основывается на принципе одновременного инжиниринга технологий поставщика и заказчика при переносе инновационной активности поставщика с процесса на продукт.

При «новой экономике» особо возрастает также роль информационного обеспечения деятельности подсистем системы управления инновационной деятельностью предприятия. Так, в научной литературе в качестве одной из основных характеристик «новой экономики» рассматривается рост информационемкости

экономики и количества занятых в этой сфере<sup>2</sup>. Другая же часть изменений связана с процессом сокращения инновационного цикла.

Именно сверхбыстрое увеличение информационных потоков на предприятии, сокращение времени для их анализа и принятия решений делают необходимым использование интеграционных ИТ-решений, которые позволяют повысить управляемость предприятия, обеспечив совместное функционирование разнородных, не связанных на технологическом уровне, но работающих в едином бизнес-процессе приложений. Соответственно, в условиях «новой экономики» структура системы управления инновационной деятельностью терпит значительные изменения.

В частности, можно выделить следующие основные параметры функционирования системы управления инновационной деятельностью предприятия «новой экономики»:

- определение причинно-следственных связей и зависимостей между элементами (составляющими) системы управления инновационной деятельностью,
- создание и обновление стратегий и программ действий предприятия,
- маркетинговое и информационное обеспечение стратегий и программ действий предприятия,
- внедрение методов оптимизации номенклатуры инновационной продукции,
- разработка системы мероприятий и способов по контролю качества инновационной продукции (на протяжении всего жизненного цикла) и эффективности ее реализации,
- проведение мероприятий по отбору, квалификации и переквалификации персонала, а также по отслеживанию качества их работы.

Соответственно, формирование системы управления инновационной деятельностью предприятия «новой экономики» происходит под влиянием факторов следующих трех направлений: *организация структуры инновационного управления предприятия, маркетинг инноваций и информационное обеспечение инновационной деятельности*, которые и должны рассматриваться менеджментом предприятия в качестве первоочередных задач, требующих оптимального решения.

Социально-экономические системы отличаются ярко выраженной структурностью, основанной на логических принципах. Механизм действия любой их разновидности, в том числе системы управления инновационной деятельностью предприятия, отражает специфику организации структуры их управления.

---

<sup>2</sup> Берендеева А.Б. Социализация экономики и механизм построения социально-ориентированной рыночной экономики // Ученые-экономисты Ивановского госуниверситета: О времени, о научных проблемах, о себе. Сб. Иван. гос. ун-та. Иваново: Иван. гос. ун-т, 2001; Иванюк И.А. Маркетинговая модель воспроизводства интеллектуального капитала: монография. М.: Высшая школа, 2003.

**Список литературы**

1. Берендеева А.Б. Социализация экономики и механизм построения социально-ориентированной рыночной экономики // Ученые-экономисты Ивановского госуниверситета: О времени, о научных проблемах, о себе. Сб. Иван. гос. ун-та. Иваново: Иван. гос. ун-т, 2001.
2. Иванюк И.А. Маркетинговая модель воспроизводства интеллектуального капитала: монография. М.: Высшая школа, 2003.
3. Панчева Л.А. Формирование эффективной системы управления инновационным потенциалом промышленного предприятия на принципах инвестиционно-производственного менеджмента: дис... канд. экономических наук. Орел, 2006.

UDC 338.242.2  
JEL O32

*Ashot L. Grigoryan*

**Modeling of enterprise innovative management system**

*Grigoryan Ashot Levonovich*, PhD in Economics, European School of Correspondence Courses, Belgorod, Russia.

**Abstract**

The main principles of the system approach to the of innovation activity management in the modern economy are considered in the article. The model of innovative activity management system in the "new economy" is presented, the basic parameters of system functioning are allocated. The factors of three main directions are described that form the management system of the innovative activity of the enterprise of the "New Economy".

**Keywords**

Innovation, enterprise management, new economy, innovative environment.

УДК 33  
JEL A11

**Брындин Е.Г.**

### **Развитие цифрового сектора экономики**

*Брындин Евгений Григорьевич* — директор, Исследовательский центр «ЕСТЕСТВОИНФОРМАТИКА», Новосибирск, Россия.  
E-mail: [bryndin15@yandex.ru](mailto:bryndin15@yandex.ru)

#### **Аннотация**

Цифровая экономика — это экономическая деятельность, основанная на цифровых технологиях. Одним из направлений цифровой экономики является быстрое и легкое предоставление информационных услуг через Интернет. Она включает использование виртуальных процессов в рамках текущей деятельности крупных компаний и корпораций. Цифровая экономика — это деятельность, непосредственно связанная с электронной коммерцией, в которую входят: сервисы по предоставлению онлайн-услуг, интернет магазины, информационные сайты, зарабатывающие на рекламе и прочие виды деятельности. Это коммерческие операции в онлайн-режиме. К цифровой экономике можно причислить практические способы заработка в сети Интернет. Услуги разного рода консультантов, оказываемые через сеть: юристы, бухгалтера, психологи. Все, что можно купить и продать, не отходя от компьютера, получить и использовать через компьютер (планшет, смартфон) — все это электронные продукты, составляющие электронную (цифровую) экономику. При этом интернет - магазины, которые торгуют реальными продуктами и услугами — находятся на стыке между электронной (цифровой) экономикой и реальным сектором экономики с его продуктами питания, одеждой, стройматериалами и так далее. То есть сам сервис по выбору товаров в интернет-магазине, возможность оплатить его электронными деньгами или банковской картой, сервис по отслеживанию доставки — это цифровая экономика. А производство того товара, который вам доставляет интернет-магазин, а также транспорт, который его доставляет — это реальный сектор.

#### **Ключевые слова**

Цифровой сектор экономики, электронные товары и услуги, когнитивные роботы.

В 1995 году американский информатик Николас Негропonte (Массачусетский университет) ввел в употребление термин «цифровая экономика». Рассмотрим восемь определений мировой цифровой экономики:

1. Глобальная сеть экономических и социальных видов деятельности, которые поддерживаются благодаря таким платформам, как интернет, а также мобильные и сенсорные сети (правительство Австралии);
2. Система экономических, социальных и культурных отношений, основанных на использовании цифровых информационно-коммуникационных технологий (Всемирный банк);
3. Экономика, которая главным образом функционирует за счет цифровых технологий, особенно электронных транзакций, осуществляемых с использованием интернета (Оксфордский словарь);



4. Ведение бизнеса на рынках, опирающихся на интернет и/или Всемирную паутину» (BCS, Великобритания);

5. Рынки на основе цифровых технологий, которые облегчают торговлю товарами и услугами с помощью электронной коммерции в интернете (ОЭСР);

6. Экономика, способная предоставить высококачественную ИКТ-инфраструктуру и мобилизовать возможности ИКТ на благо потребителей, бизнеса и государства (Исследовательский центр журнала *Economist* и компания *IBM*);

7. Производство цифрового оборудования, издательская деятельность, медийное производство и программирование» (правительство Великобритании).

8. Получение добавочной стоимости на основе информационных технологий (Россия).

Цифровая экономика — это экономическая деятельность, основанная на цифровых технологиях. Одним из направлений цифровой экономики является быстрое и легкое предоставление информационных услуг через интернет. Она включает использование виртуальных процессов в рамках текущей деятельности крупных компаний и корпораций. Цифровая экономика — это деятельность, непосредственно связанная с электронной коммерцией, в которую входят: сервисы по предоставлению онлайн-услуг, интернет-магазины, информационные сайты, зарабатывающие на рекламе и прочие виды деятельности. Это коммерческие операции в онлайн-режиме. К цифровой экономике можно причислить практические способы заработка в сети Интернет. Услуги разного рода консультантов, оказываемые через сеть: юристы, бухгалтера, психологи. Все, что можно купить и продать, не отходя от компьютера, получить и использовать через компьютер (планшет, смартфон) — все это электронные продукты, составляющие электронную (цифровую) экономику. При этом интернет-магазины, которые торгуют реальными продуктами и услугами — находятся на стыке между электронной (цифровой) экономикой и реальным сектором экономики с его продуктами питания, одеждой, стройматериалами и так далее. То есть сам сервис по выбору товаров в интернет-магазине, возможность оплатить его электронными деньгами или банковской картой, сервис по отслеживанию доставки — это цифровая экономика. А производство того товара, который вам доставляет интернет - магазин, а также транспорт, который его доставляет — это реальный сектор.

Цифровая экономика сама по себе, без реального и сырьевого секторов, без производства, которое превращает сырье в продукты, без сельского хозяйства и без транспорта, доставляющего сырье на завод, продукцию на склад и товары со склада в

магазин или к вам на дом — существовать не может. То есть цифровая экономика — это не целостная экономика, а ее сектор, состоящий из электронных товаров и услуг (в том числе услуг по выбору и заказу реальных товаров). Поэтому правильнее говорить не «цифровая экономика», а цифровой сектор экономики. Полноценная цифровая экономика возникнет, когда появляется виртуальная реальность и стоимость ее услуг по приобретению в этой реальности товаров превысит стоимость реальных товаров и услуг.

Но полноценной цифровой экономики, то есть экономики, в которой электронная коммерция с ее электронными продуктами и услугами была бы главной составляющей, нет, ни в одной стране мира. Нельзя прыгнуть сразу в цифровую экономику через ступень промышленности, микроэлектроники, вычислительной техники и сразу создать виртуальную реальность или электронную экономику как развитый сектор, двигающий всю экономику страны. Для этого нужно создавать цепочку товаров и услуг, которые оказываются с использованием цифровых технологий индустрии 4.0, роботизированных фабрик, сети связи пятого поколения и шестого технологического уклада.

В 2016 году один из главных докладов Всемирного банка содержал отчет о состоянии цифровой экономики в мире (доклад вышел под названием «Цифровые дивиденды»). В предисловии к докладу, написанном президентом группы Всемирного банка Джимом Ён Кимом, говорится: «Мы переживаем величайшую информационно-коммуникационную революцию в истории человечества. Более 40 процентов населения планеты имеет доступ к Интернету, и каждый день в сеть выходят новые пользователи. Среди беднейших 20 процентов домохозяйств мобильный телефон есть почти в каждом 7 из 10. В этом докладе прослеживаются три мысли: 1) широкое распространение интернета, мобильной связи и информационно-компьютерных технологий (ИКТ) становится основой для создания цифровой экономики; 2) цифровая экономика многих стран мира находится в стадии бурного развития; 3) цифровая экономика приведет к радикальному преобразованию мира.

### **1. Рост доли цифровой экономики в ВВП различных странах**

#### **Страна 2010 2016**

Великобритания 8,3% 12,4%

Южная Корея 7,3% 8,0%

Китай 5,5% 6,9%

Индия 4,1% 5,6%

Япония	4,7%	5,6%
США	4,7%	5,4%
Мексика	2,5%	4,2%
Германия	3,0%	4,0%
Саудовская Аравия	2,2%	3,8%
Австралия	3,4%	3,7%
Канада	3,0%	3,6%
Италия	2,1%	3,5%
Франция	2,9%	3,4%
Аргентина	2,0%	3,3%
Россия	1,9%	2,8%

## **2. Преимущества цифровой экономики**

Безусловным преимуществом цифровой экономики является то, что потребители могут получать продукты по более низким ценам. Например, электронная версия нового романа может быть на 25–50% дешевле, чем покупка печатной копии книги. Подобным образом, поклонники музыки могут приобрести последние релизы от своих любимых артистов гораздо дешевле, чем покупать их на стандартных носителях.

Особенностью электронной торговли с точки зрения ценообразования является очень высокий уровень конкуренции. Если в обычной торговле покупатель вряд ли предпочтет посетить территориально удаленный магазин из-за незначительной разницы в цене, то в электронной торговле данный фактор отсутствует. Среди ключевых факторов выбора товаров в интернет-магазине цена товара играет одну из основных ролей.

Цифровая экономика предоставляет гораздо быстрее, качественнее и удобнее информационный, образовательный, научный, развлекательный перечень услуг.

Современные информационно-компьютерные технологии спрямляют связи между компаниями, банками, правительством и населением, убирая длинные цепочки посредников и ускоряя проведение разнообразных сделок и операций (купли-продажи, кредита, аренды, уплаты налогов, штрафов, взносов, других платежей и расчетов).

Авторы многих исследований по цифровой экономике, в том числе и доклада Всемирного Банка, делают вывод, что электронная модель экономики обеспечит «цифровые дивиденды» обществу в виде более высокой производительности труда, повышения конкурентоспособности компаний, снижения издержек производства,

ослабления кризисов за счёт ускоренной реализации товаров и услуг, роста занятости и снижения безработицы, более полного удовлетворения потребностей человека, снижения бедности и даже ослабления социальной поляризации общества<sup>1</sup>.

### **3. Направления развития цифровой экономики**

Развитие цифровой экономики основывается на массовом и качественном сборе и анализе данных и формализации для оцифровки. Тот, кто предлагает принципиально новые — «цифровые» — способы удовлетворения новых и старых потребностей, просто вынужден создавать и осваивать новые принципы общения с клиентами и работы на рынках. Он должен визуализировать потребности и продукты, включать в цифровую экономику потребителей, оказывать постоянную и удобную им поддержку. Ему нужна цифровая система управления взаимодействием, которая позволяет на практике прогнозировать, планировать, организовывать, исполнять, контролировать и координировать всю деятельность по активному использованию данных в деле удовлетворения возрастающих потребностей человечества.

#### **3.1. Цифровые платформы**

Цифровая платформа — это новая, лишь для цифровой экономики характерная бизнес-модель, суть которой заключается в предоставлении бизнесам и населению специфической услуги по координации деятельности различных участников рынка. Платформа предоставляет участникам ряд удобств, автоматически формирует рейтинги доверия между ними, а главное — позволяет продавцам и покупателям товара/услуги быстро найти друг друга, быстро заключить сделку и произвести расчеты. Функционирование платформ ускоряет и удешевляет процессы продажи товаров,

---

<sup>1</sup> *Брындин Е.Г.* Оптимальная структура экономики // Экономика и предпринимательство. 2010. №4. С. 19–26; *Его же.* Креативное управление диверсифицированной экономикой // Труды Восьмой межд. конф. «Управление развитием крупномасштабных систем (MLSD'2015). М.: ИПУ РАН, 2015. Т. 1. С. 379–383; *Его же.* Экономический аспект глобального благосостояния // Международная конференция: «XXIII Кондратьевские чтения: Тупики глобальной экономики, поиск новой научной парадигмы». М.: МОСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2016. С. 32–37; *Его же.* Оптимальное управление инновационной сельскохозяйственной экономикой // Аэкономика. 2016. №4 (12). URL: <http://aeconomy.ru/science/economy/optimalnoe-upravlenie-innovatsionno/> (дата обращения: 15.12.2018); *Его же.* Управление коллективной компетентностью в инновационной деятельности // Сборник Международной научно-практической конференции «Современные тренды российской экономики: вызовы времени — 2017». Тюмень: ТИУ, 2017. Т. 2. С. 289–292; *Его же.* Инновационное развитие с опорой на высокотехнологичное образование // Международная научно-практическая конф. «Проблемы устойчивого развития российских регионов». Тюмень: ТИУ, 2017. С. 357–361; *Катасонов В.* Цифровые финансы (Криптовалюта и электронная экономика). М.: Книжный мир, 2017; *Кешелава А.В., Буданов В.Г., Румянцев В.Ю. и др.* На пороге «цифровой экономики». М.: ВНИИГеосистем, 2017; *Bryndin E.* Cognitive Robots with Imitative Thinking for Digital Libraries, Banks, Universities and Smart Factories // International Journal of Management and Fuzzy Systems. 2017. Vol. 3. No 5. P. 57–66; *Bryndin E.* Economic Aspect of Global Wellbeing // The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences. 2016. Vol VII. P. 14–21; *Bryndin E.G.* Transition to health saving up innovative economy // Journal of international scientific researches. 2013. Vol. 5. No 1. P. 65–67.

устраняет из них лишние посреднические звенья, резко повышает эффективность рынков и производительность труда. При этом многие платформы могут обслуживать участников сделок без каких-либо географических ограничений, практически по всей планете. Платформенная концепция разрабатывалась и реализовывалась преимущественно в сегменте торговли и логистики. Примерами цифровых платформ являются Uber, Airbnb, Amazon, Alibaba и другие. Сегодня различные цифровые платформы объединяются во взаимосвязанные, основанные на обмене данными «экосистемы», охватывающих огромное количество разных рынков и предприятий.

### **3.2. Индустрия 4.0**

Основными направлениями Индустрии 4.0 являются блокчейн, когнитивная роботизация, большие данные и эффективная аналитика, моделирование и прогнозирование, интернет-вещи, 3D-печать, облачные вычисления и кибербезопасность.

### **3.3. Умные фабрики**

Все звенья «умной фабрики» предельно автоматизированы и роботизированы.

Производственные процессы и линии «умной фабрики» способны быстро обновляться и перестраиваться.

На всех этапах жизненного цикла изделия функциональные звенья «умной фабрики» работают как единое взаимосвязанное целое, регулируемое потоками обратных связей в режиме онлайн.

Объектом управления становится весь жизненный цикл изделия (PLM-управление), включая интеграцию с логистикой, сервисными центрами и получение обратной связи.

## **4. Цифровая экономика в России**

В России доля цифровой экономики в ВВП составляет 2,8%, или 75 млрд долларов США (по данным BCG). Большая часть — 63 млрд долларов — приходится на сферу потребления (интернет-торговля, услуги, поиск онлайн и покупки офлайн). Если в 2010 году доля интернет-торговли во всех продажах составляла 1,7% (12 млрд долларов), то в 2016 году она выросла до 3,2% (43 млрд долларов). Экспорт ИТ-технологий составил 7 млрд долларов. Межотраслевой эффект цифровизации с 2010 года увеличился в 5,5 раз: с 5 до 27,7 трлн рублей. Такой эффект получен от внедрения платформ электронных торгов, роста транзакций по банковским картам, увеличения сегментов RORO и онлайн-рекламы.

Россия отстает от стран-лидеров цифровизации на 5–8 лет. Если текущие темпы роста цифровой экономики России сохранятся на прежнем уровне, то к 2020 году, в силу высокой скорости глобальных изменений и инноваций, этот разрыв будет составлять уже 15–20 лет. Вместе с тем, в последние годы улучшилось состояние инфраструктуры в России, в первую очередь по уровню проникновения проводного интернета (70,4% от общей численности населения). Имеются также серьезные достижения в доступности широкополосного и мобильного интернета, в распространении смартфонов.

Сегодня цифровая экономика названа одним из приоритетных направлений стратегии научно-технологического развития России. Подготовка кадров в высокотехнологической области, развитие высокотехнологической промышленности и полноценная последовательная цифровизация российской экономики станут платформой для качественного изменения ее структуры и долгосрочных возможностей.

#### **Список литературы**

1. *Брындин Е.Г.* Оптимальная структура экономики // Экономика и предпринимательство. 2010. №4. С. 19–26.
2. *Брындин Е.Г.* Креативное управление диверсифицированной экономикой // Труды Восьмой межд. конф. «Управление развитием крупномасштабных систем (MLSD'2015)». М.: ИПУ РАН, 2015. Т. 1. С. 379–383.
3. *Брындин Е.Г.* Экономический аспект глобального благосостояния // Международная конференция: «XXIII Кондратьевские чтения: Тупики глобальной экономики, поиск новой научной парадигмы». М.: МООСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2016. С. 32–37.
4. *Брындин Е.Г.* Оптимальное управление инновационной сельскохозяйственной экономикой // Аэкономика. 2016. №4 (12). URL: <http://aeconomy.ru/science/economy/optimalnoe-upravlenie-innovatsionno/> (дата обращения: 15.12.2018).
5. *Брындин Е.Г.* управление коллективной компетентностью в инновационной деятельности // Сборник Международной научно-практической конференции «Современные тренды российской экономики: вызовы времени — 2017». Тюмень: ТИУ, 2017. Т. 2. С. 289–292.
6. *Брындин Е.Г.* инновационное развитие с опорой на высокотехнологичное образование // Международная научно-практическая конф. «Проблемы устойчивого развития российских регионов». Тюмень: ТИУ, 2017. С. 357–361.

7. Катасонов В. Цифровые финансы (Криптовалюты и электронная экономика). М.: Книжный мир, 2017.
8. Кешелава А.В., Буданов В.Г., Румянцев В.Ю. и др. На пороге «цифровой экономики». М.: ВНИИГеосистем, 2017.
9. Bryndin E. Cognitive Robots with Imitative Thinking for Digital Libraries, Banks, Universities and Smart Factories // International Journal of Management and Fuzzy Systems. 2017. Vol. 3. No 5. P. 57–66.
10. Bryndin E. Economic Aspect of Global Wellbeing // The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences. 2016. Vol VII. P. 14–21.
11. Bryndin E.G. Transition to health saving up innovative economy // Journal of international scientific researches. 2013. Vol. 5. No 1. P. 65–67.

UDC 33

*Evgeny G. Bryndin*

### **Development of the digital sector of economy**

*Bryndin Evgeny Grigoryevich*, Director, Research center “ESTESTVOINFORMATIKA”, Novosibirsk, Russia.

E-mail: [bryndin15@yandex.ru](mailto:bryndin15@yandex.ru)

#### **Abstract**

The digital economy is the economic activity based on digital technologies. One of the directions of digital economy is fast and easy providing information services on the Internet. She includes use of virtual processes within the current activity of the large companies and corporations. The digital economy is the activity which is directly connected with electronic commerce which enter: services for providing online services, the online stores, the information websites earning on advertizing and other kinds of activity. These are commercial operations in the online mode. It is possible to rank practical ways of earnings as digital economy on the Internet. Any services of consultants rendered through network: lawyers, accountants, psychologists. Everything that can be bought and sold, without departing from the computer, to receive and use via the computer (the tablet, the smart phone) — all this the electronic products making electronic (digital) economy. At the same time the Internet - shops which trade in real products and services — are on a joint between electronic (digital) economy and the real sector of economy with his food, clothes, building materials and so on. That is service for the choice of goods in the Internet-shop, an opportunity to pay him with electronic money or the cash card, service for tracking of delivery is a digital economy. And production of those goods which to you deliver the Internet-shop and also transport which brings him — it is the real sector.

#### **Keywords**

Digital sector of economy, electronic goods and services, robots.

УДК 338.242.2

JEL 015

*Черный В.В.*

**Управление Россией по законам цифрового общества:  
интеллектуальная революция, «темная материя» глобальных  
финансов и гравитационные эффекты**

*Черный Владимир Викторович* — доктор физико-математических наук, Институт современной науки при SAIBR, Москва, Россия.

E-mail: [chernyv@list.ru](mailto:chernyv@list.ru)

SPIN-код РИНЦ: [2785-0541](https://elibrary.ru/2785-0541)

**Аннотация**

Как управлять Россией? Как развивать инновационную активность в эпоху цифровой экономики, в которой велико значение человеческого капитала? Готова ли страна к интеллектуальной революции, которая уже началась в мире? Ее индикаторами являются глобализация демократии и экономики, вновь созданные финансовые инструменты и использование новых форм социальной организации труда. Стимулированию преобразования России может способствовать долгосрочная стратегия экономического развития на основе преодоления гравитационных эффектов экономики по канонам цифровой экономики цивилизованного «информационного общества», основанного на интеллектуальных ресурсах, свободе предпринимательства и использовании механизмов «темной материи» глобальных финансов.

**Ключевые слова**

Управление экономикой, электронная демократия, информационное общество, е-общество, информационная экономика, цифровая экономика, глобальные финансы.

**Введение**

Управление экономикой России и стратегия развития широко обсуждаются. Как развивать инновационную активность в эпоху цифровой экономики, в которой велико значение человеческого капитала? Готова ли страна к интеллектуальной революции, которая уже началась в мире? Ее индикаторами являются глобализация демократии и экономики, вновь созданные финансовые инструменты и использование новых форм социальной организации труда. Стимулированию преобразования России может способствовать долгосрочная стратегия экономического развития на основе преодоления гравитационных эффектов экономики по канонам цифровой экономики цивилизованного «информационного общества», основанного на интеллектуальных ресурсах, свободе предпринимательства и использовании механизмов «темной материи» глобальных финансов.



### **Основная часть**

Прогрессивное изменение политической системы общества и переход к демократии зависит как от культуры общества, так и от уровня экономического развития. Успехи развития демократии в странах, освобождающихся от оков тоталитаризма, непосредственно связаны с модернизацией их экономик, с внедрением в жизнь рыночных механизмов и достижений цифровой индустрии «информационного общества», науки и высоких технологий, современных финансовых инструментов. Цивилизационное развитие общества предполагает также умение владеть современными научно-технологическими инструментами цифровой экономики, спектр которых постоянно расширяется.

Разные оценки методов и роли цифровых механизмов рыночной экономики в стабилизации и стимулировании устойчивого развития заставляют понять роль функционирования механизмов информационного общества и особенностей совершенствования социальной организации труда. Исторический опыт показывает, что прогресс остановить невозможно, в прошлое дороги нет. ВВП планеты за 50 лет вырос более, чем на 50 процентов, в основном, за счет развития инновационной активности предпринимателей и развития малого бизнеса. Инновации сами по себе являются продуктом деятельности развитого интеллекта, в основе которого лежит культурное развитие личности и свобода сознательной созидательной мысли.

Пока Россия развивается в основном за счет сырьевой экономики. Она имеет достаточные доходы и золотовалютные запасы. И в то же время в России наблюдается сильное социальное расслоение и массовая бедность. В ее экономике задают тон крупные госкорпорации. Малый бизнес находится на третьих ролях. Совсем иначе дело обстоит в глобальных мировых экономических цепочках: с корпорациями «Боинг», «Гойоту», «Сименс» и другими работают десятки тысяч малых предприятий.

Можно сделать вывод, что цивилизация малого параметра — глобальный конгломерат кустарей-одинок — это основа дальнейшего развития мировой экономики. На чем же основан этот прогноз? Знание и информация — главные характеристики новой цифровой экономики. Преимущественным источником создания богатств становится информация. Механизм взаимодействия знаний и экономики в развитых странах уже отработан, организации реализуют внедрение инноваций. Важным является не процесс реализации знаний, а процесс их создания. Информация сама по себе порождает богатство. Ведущую роль здесь играют механизмы и методы цифровой экономики. Преуспевают те, кто выявляет и решает новые проблемы.

Парадоксально, но доминирующей формой социальной организации труда вновь становится коллективная община. Однако она имеет совсем другое качество. С ростом степени специализации и разделения труда, повышения его производительности возникает процесс, обратный процессу концентрации капитала, поскольку капитал начинает рассредотачиваться по малым бизнесам. Это позволяет развитым странам начинать создавать богатство именно за счет бизнесов в виде малых организационных форм. Да и крупные фирмы начинают приобретать черты, свойственные малому бизнесу. Философия децентрализации в управлении бизнесом и производством обеспечивает оперативное реагирование на усложняющуюся динамику социально-экономического развития. В этих условиях инициатива мыслится как основной источник требований к трансформируемому труду. Главное — чтобы работники действовали самостоятельно, но ответственно.

Сегодня ученые отмечают связь коммерческого успеха с выходом отдельных творческих личностей и коллективов из традиционной корпорации. В прошлые десятилетия ключом к достижению цели становилось объединение материальных и финансовых ресурсов многих людей и организаций вокруг госкорпораций. Сегодня в мире залогом процветания все чаще является способность перешагнуть привычные рамки большой корпорации, и в одиночку, используя методы цифровой экономики, вступить в борьбу с могучими конкурентами.

Еще одна характеристика цифровой экономики «информационного общества» — доминирование виртуального аспекта бытия. Множество виртуальных (интеллектуальных), то есть нематериальных, компонентов изменяют стиль жизни, формируют структуру ментальности людей. Сегодня на смену информационной революции приходит интеллектуальная революция. Это происходит на фоне совершенствования культуры человека, увеличения объема его знаний, отказа от идеологического противостояния стран и за счет глобализации демократических принципов, либерализации информации и финансовых инструментов рынков.

Известно, что могущество государства определяется успехами в мировой торговле. Поэтому для конкурентоспособности надо создавать цифровую экономику малого параметра и пробуждать у людей свободу самовыражения интеллектуального ресурса и предпринимательства. На это следует направить законодательные, управленческие и организационные решения всех ветвей власти.

Сегодня человечество переходит от товарного капитализма к капитализму «интеллектуальному», содержащему множество нематериальных показателей,

играющих важнейшую роль в финансовых и торговых взаимоотношениях на международных рынках. Этот процесс сопровождается финансовым переделом мира. Помимо обюрокращенных ВТО, Всемирного банка, МОТ, рождаются новые виртуальные инструменты торговли, институты и структуры глобального управления, напоминающие по своей природе «темную материю». Расчет в рыночной экономике ведется по «гамбургскому счету», с использованием рискованных финансовых, в чем-то даже «спекулятивных» инструментов: акций, ценных бумаг, фьючерсов, деривативов, инвестиций, долгов, инфляции и других. И здесь эти инструменты «темной материи», и их механизмы выступают движителями индивидуального и глобального экономического прогресса.

В условиях кризисов всегда хочется найти внешнего виноватого. Но в данной ситуации это зона нашей собственной ответственности. Надо владеть современными иррациональными инструментами, составляющими основу рыночного механизма цифровой экономики знаний в дополнение к существующим методам государственного планирования отраслевых балансов. Экономическая свобода в цифровой рыночной экономике всегда связана с постоянными рисками — ее главными атрибутами и издержками. Для уменьшения рисков есть только один путь — развитие интеллектуальной составляющей знаний о глобальных финансах и тонкая настройка цифровой экономики. Поэтому необходимо стимулировать воспроизводство культурного и квалифицированного человеческого капитала.

Виртуальная управляющая глобальной цифровой рыночной экономикой направляет инвестиционные потоки туда, где образовывается высокая конкурентная среда с избытком производственных мощностей и возможно извлечение максимальной прибыли. Так было с развитием микроэлектроники, атомной энергетики, информатизации, авиации и космоса. Так происходит с недвижимостью и нанотехнологиями. Например, влияние нанотехнологий на человечество можно сравнить с открытием электричества, антибиотиков. Нанотехнологии являются инструментом переустройства мира. В конкурентной среде цифровой экономики повезет не всем. Но сегодня именно виртуальность бытия определяет общественно-политическую формацию на планете, стремящуюся жить по законам электронного цифрового общества.

### **Заключение**

В современном обществе существуют две системы сознания — рыночная и организационная. Первая делит субъекты общественной жизни на богатых и бедных, с различными правами и обязанностями, со своими возможностями социальной мобильности и перемещения людей из одной категории в другую. Вторая полагает, что именно социальный статус человека — фундамент богатства. В основе рыночного сознания лежат контракты и компромиссы, а в основе организационного сознания — приказы руководства. Рынок рождает чувство собственности, а собственность является основой гражданственности. Защита собственности требует развития правосознания у людей. И тогда становятся востребованными конституционная законность и правосудие. А личность приобретает черты гражданина. Для развивающихся стран пока еще характерен организационный тип сознания, и указания власть предержащих важнее закона. Чтобы преодолеть это явление, например, в Китае осуществляется план развития с ориентирами на ведущую роль интеллигенции и повышение качества продукции. А в России представлены оба типа сознания. И ее экономическое могущество будет зависеть от того насколько успешно разовьется рыночное сознание, основанное на механизмах цифровой экономики и совершенствовании всего спектра культуры общества.

### **Список литературы**

1. *Капков А.Ю., Черный В.В.* Эволюция глобализма: от коллективного бессознательного — к коллективному сознательному. М.: Издатель С.П. Шукшина, 2012.
2. *Ситников В.О., Цыкало В.В., Черный В.В.* Россия на пути во Всемирную Торговую Организацию. М.: Институт актуальных международных проблем; Дипломатическая академия МИД России, 2001.
3. *Черный В.В., Волков К.А., Есаян Л.Р., Дыбов В.А.* Гражданское общество России: бизнес и безопасность. М.: Агентство безопасности по инвестициям и бизнесу в России (SAIBR), 2006.
4. *Cherny V.V.* Globalization, democracy and virtual states in the modern world // *The Sacramento Bee*. February 15, 2000. P. 2.
5. *Cherny V.V.* Russian Science and Preventative Security: Straight and Narrow Path // *The Commonwealth*. San Francisco, CA. March 30 — April 7, 1998. Vol. 92

6. Cherny V.V., Kapkov A. Yu. Russia and the USA: virtual games of superpowers (The “end of history” is canceled, and “the clash of civilizations” lead to new models of democracy, international cooperation, and international security) // European Security. Frank Cass. USA. 2000. Vol. 9. № 3. P. 123–133.

UDC 338.242.2

JEL 015

*Vladimir V. Cherny*

**About management of Russia according to the laws of the Digital society:  
The intellectual revolution, the “dark matter” of global finance and the  
gravitational effects**

*Cherny Vladimir Viktorovich*, PhD., Dr.Sci., Professor, Modern Science Institute at SAIBR, Moscow, Russia.

E-mail: [chernyv@list.ru](mailto:chernyv@list.ru)

**Abstract**

At kind of management is good for Russia? What type of strategy Russia should choose today for sustainable development? How possible to build economy of innovation with the human capital? Is Russia ready for Intellectual revolution going in the world today? It has an indicator: globalization of democracy and economics, new financial instrumentations and the use of new forms of social organization of labor. Boosting transformation of Russia development can contribute to long-term economic development strategy by overcoming the gravitational effects of the economy using canons digital economy civilized "information society", based on intellectual resources, freedom of enterprise and the use of mechanisms of "dark matter" of global finance.

**Keywords**

Management of economy, information society, e-society, information economy, digital economy, global financing.

## Антикризисные стратегии для государственного и корпоративного управления

УДК 336.647  
JEL G34

*Рыманов А.Ю., Бочарова И.Ю.*

### Оценка применения кодекса корпоративного управления в российских компаниях

*Рыманов Александр Юрьевич* — доктор экономических наук, профессор, Новосибирский государственный университет экономики и управления, Новосибирск, Россия.  
E-mail: [rymanov@inbox.ru](mailto:rymanov@inbox.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [8526-9752](https://elibrary.ru/8526-9752)

*Бочарова Ирина Юрьевна* — доктор экономических наук, профессор, Орловский государственный аграрный университет имени Н.В. Парахина, Орел, Россия.  
E-mail: [i-bocharova@yandex.ru](mailto:i-bocharova@yandex.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [5014-5095](https://elibrary.ru/5014-5095)

#### Аннотация

В статье рассмотрены предпосылки введения российского кодекса корпоративного управления, принятого в 2014 г., проведен обзор международных норм и стандартов в данной сфере, приведены предварительные результаты введения российского кодекса корпоративного управления.

#### Ключевые слова

Принципы корпоративного управления, стейкхолдеры, акционеры.

#### Введение

Вопросы соблюдения принципов и кодексов корпоративного управления широко рассматриваются в литературе<sup>1</sup>.

Выделяют следующие требования и рекомендации, которым должна соответствовать практика корпоративного управления в компании:

- рекомендации международной передовой практики корпоративного управления;
- передовая практика корпоративного управления в аналогичных российских и зарубежных компаниях;

---

<sup>1</sup> *Беликов И.В., Вербицкий К.В.* Методика формирования и развития практики корпоративного управления в средней компании // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления. 2007. № 10; *Бочарова И.Ю.* Корпоративный контроль в условиях перераспределения акционерного капитала // Финансы и кредит. 2005. № 9 (177). С. 48–53; *Berglot E., Claessens S.* Самое главное — обеспечить исполнение норм корпоративного управления // Transition. 2004. № 4. С. 7–11; *Chambers A.* Corporate Governance Handbook. 4th edition. 2008.

- требования законодательства, в том числе банковского надзора;
- правила листинга бирж<sup>2</sup>;
- требования и рекомендации инвесторов;
- рекомендации российской передовой практики корпоративного управления и др.

В практике корпоративного управления наиболее широко используют такие инструменты оценки его качества, как аудит, рейтинг корпоративного управления<sup>3</sup>. Аудит корпоративного управления представляет оценку внешним консультантом соответствия закрепленных в уставе и внутренних документах компании процедур корпоративного управления требованиям нормативных правовых актов. Для широкого круга заинтересованных лиц используются рейтинги корпоративного управления, оценивающие уровень рисков.

### **1. Международные принципы и кодексы корпоративного управления**

Несмотря на то, что отсутствует единая модель корпоративного управления, существуют определенные стандарты, применимые в самых различных правовых, политических и экономических контекстах. Организация экономического сотрудничества и развития сформулировала комплекс основополагающих принципов в данной области (*Principles of Corporate Governance*<sup>4</sup>), применимых для различных моделей корпоративного управления:

- честность;
- прозрачность;
- подотчетность;
- ответственность.

Принципы корпоративного управления ОЭСР охватывают: права акционеров, равное отношение к акционерам, роль заинтересованных лиц (стейкхолдеров) в управлении организацией, раскрытие информации и прозрачность, обязанности Совета директоров<sup>5</sup>.

Стандарты передового корпоративного поведения отражены в кодексах корпоративного поведения. Их разрабатывают биржи, корпорации, институциональные инвесторы, ассоциации директоров и корпоративных менеджеров, ассоциации по

---

<sup>2</sup> Правила листинга ПАО «Московская Биржа». URL: <http://fs.moex.com> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>3</sup> Шкала Национального рейтинга корпоративного управления (НРКУ) Российский институт директоров. 2016. URL: <http://rid.ru> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>4</sup> Принципы корпоративного управления ОЭСР / Организация экономического сотрудничества и развития. 2004.

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.06.2016 № 1315-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование корпоративного управления» // Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4756.

защите прав инвесторов. Первые кодексы корпоративного управления — *Cadbury Report* в Великобритании, *General Motors Board of Directors Guidelines* в США и *Dey Report* в Канаде. Они послужили образцами для других стран и компаний.

Кодекс корпоративного управления — свод добровольно принимаемых стандартов и внутренних норм, устанавливающих и регулирующих порядок корпоративных отношений.

В настоящее время в большинстве развитых стран действуют кодексы корпоративного управления, разработанные по инициативе негосударственных профессиональных объединений и принятые в деловом сообществе на добровольной основе.

Содержание конкретных рекомендаций может различаться в кодексах различных стран. В странах с развивающимися рынками кодексы уделяют наибольшее внимание базовым принципам корпоративного управления (справедливое отношение к акционерам, раскрытие информации о собственниках компании, ее финансовых показателях, процедуре годового собрания акционеров). В развитых странах эти моменты, как правило, закреплены законодательно. Система, применяемая в англосаксонских странах, уделяет особое внимание акционеру, немецкая — ориентирована на обеспечение сбалансированности интересов акционеров, других заинтересованных лиц<sup>6</sup>.

В целом, кодексы корпоративного управления рекомендуют уделять основное внимание вопросам:

- подготовки и проведения общего собрания акционеров;
- избрания и обеспечения эффективной деятельности советов директоров;
- деятельности исполнительного органа (правления, генерального директора);
- раскрытия информации о деятельности компании, о подготовке и проведении крупных корпоративных событий (поглощения, реорганизация).

Правовой статус кодексов корпоративного управления неодинаков в различных странах. Иногда кодекс входит в пакет обязательных условий для листинга на бирже. К эмитенту предъявляется требование публично извещать об уровне соответствия кодексу, о причинах несоблюдения рекомендуемых им правил. Например, такие требования действительны для компаний, акции которых прошли листинг на Лондонской и Торонтской фондовых биржах. В других случаях кодекс может быть частью комплекса требований, связанных с раскрытием информации.

---

<sup>6</sup> *Chambers A. Corporate Governance Handbook. 4th edition. 2008; Беликов И.В., Вербицкий К.В. Методика формирования и развития практики корпоративного управления в средней компании // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления. 2007. № 10; Принципы корпоративного управления ОЭСР / Организация экономического сотрудничества и развития. 2004.*



В основном, кодекс носит не обязательный, а рекомендательный характер. Но, например, американские институциональные инвесторы сами подталкивают американские компании к соблюдению принципов корпоративного управления, изложенных в документе, принятом «Дженерал Моторз». В Бразилии и Мексике кодексы корпоративного управления добровольны для соблюдения. В Индии и Таиланде их положения даже не включены в правила листинга корпоративных бумаг на биржах этих стран. В Малайзии, Гонконге и ЮАР основные моменты кодексов корпоративного управления входят в состав требований по обязательному раскрытию информации<sup>7</sup>.

## **2. Внутренний кодекс корпоративного управления**

Целью применения стандартов корпоративного управления является защита интересов всех акционеров, независимо от размера акций, которым они владеют.

В современной российской практике хозяйствования был принят Российский Кодекс корпоративного поведения (2002 г.)<sup>8</sup>, основанный на передовом зарубежном опыте. Данный стандарт явился базовым ориентиром по внедрению передовых практик корпоративного управления в российских компаниях. Это не нормативный акт, он имел рекомендательный характер.

К 2014 г. сложились объективные предпосылки<sup>9</sup> внедрения следующего национального стандарта:

- недостаточная степень практической реализации норм, принципов корпоративного управления;
- невозможность обеспечения надлежащего корпоративного управления только нормами законодательства;
- вопросы, связанные с корпоративным управлением, зачастую имеют не только правовой аспект, но и этический;

---

<sup>7</sup> *Chambers A. Corporate Governance Handbook. 4th edition. 2008; Практика корпоративного управления в регионах России / Международная финансовая корпорация (IFC). 2003; Современное корпоративное управление в России глазами зарубежных бизнесменов и экспертов / Результаты совместного исследования НСКУ и Российско-британской торговой палаты. М., 2010.*

<sup>8</sup> Распоряжение ФКЦБ РФ от 04.04.2002 № 421/р «О рекомендации к применению Кодекса корпоративного поведения» (вместе с «Кодексом корпоративного поведения» от 05.04.2002) // Вестник ФКЦБ России. № 4. 30.04.2002.

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.06.2016 № 1315-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование корпоративного управления» // Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4756; Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2008 № 2043-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 19.01.2009. № 3. Ст. 423; Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (с изм. и доп.) «О рынке ценных бумаг» (принят ГД ФС РФ 20.03.1996) (ред. от 03.07.2016). Ст. 30 «Раскрытие информации».

• кодексу отводится ведущая роль в становлении передовой практики корпоративного управления в российских компаниях и содействие дальнейшему развитию финансового рынка.

Кодекс корпоративного управления<sup>10</sup> включает принципы корпоративного управления, рекомендации к принципам корпоративного управления и затрагивает следующие аспекты:

- права акционеров и равенство условий для акционеров при осуществлении ими своих прав;
- совет директоров общества;
- корпоративного секретаря общества;
- систему вознаграждения членов совета директоров, исполнительных органов и иных ключевых руководящих работников общества;
- систему управления рисками и внутреннего контроля;
- раскрытие информации об обществе, информационную политику общества;
- существенные корпоративные действия.

Значение принятого российского кодекса корпоративного управления заключается в том, что он направлен на повышение инвестиционной привлекательности для долгосрочных инвесторов; отражает подходы к разрешению корпоративных проблем; включает рекомендации по надлежащей практике справедливого отношения к акционерам; учитывает предшествующую практику применения Кодекса корпоративного поведения; предоставляет рекомендации по повышению эффективности работы органов управления компаний и контроля за их деятельностью.

Кодекс корпоративного управления рекомендует способы и механизмы практической реализации принципов корпоративного управления в сфере совершения существенных корпоративных действий.

### **Заключение**

Защищенность прав собственности компании является залогом инвестиционной привлекательности российских компаний. Слабость институтов корпоративного управления создает большие возможности для злоупотреблений со стороны недобросовестных участников рынка, ведет к снижению инвестиционной привлекательности российских компаний.

---

<sup>10</sup> Письмо Банка России от 10.04.2014 г. № 06-52/2463 «О Кодексе корпоративного управления» // Вестник Банка России. № 40. 18.04.2014. Гл. VI.

В условиях глобальной конкуренции избыточная жесткость в регулировании корпоративных отношений ведет к росту издержек их участников. Поэтому предоставление большей свободы акционерам в формировании удобных для них моделей корпоративного управления при сохранении основных механизмов защиты прав собственности миноритарных акционеров, кредиторов и публичного интереса, является приоритетным направлением государственной политики в сфере корпоративного управления.

Для создания возможности внедрения лучшей практики корпоративного управления необходим комплекс мер, осуществляемых на макроэкономическом, мезоэкономическом и микроэкономическом уровнях. Они включают совершенствование корпоративного законодательства и ужесточение правоприменения, регулирование процедурных вопросов организации корпоративного управления, совершенствование корпоративного контроля, повышение раскрытия и доступности информации, развитие корпоративной социальной ответственности, активное внедрение лучшей практики корпоративного управления в целях создания заинтересованности инвесторов, менеджмента, наемного персонала и др.

Рекомендации в отношении государственной политики по вопросам корпоративного управления должны опираться на понимание существующих проблем в каждой конкретной компании. И наоборот, проблемы функционирования корпораций не должны усугубляться внешним воздействием. Эффективность и издержки частных механизмов обеспечения корпоративного управления часто зависят от эффективности государственных механизмов. Частные и государственные инициативы должны дополнять, а не заменять друг друга. Обеспечение соблюдения компаниями общего права зависит от качества законов и силы правоохранительных институтов.

### ***Список литературы***

1. *Беликов И.В., Вербицкий К.В.* Методика формирования и развития практики корпоративного управления в средней компании // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления. 2007. № 10.
2. *Бочарова И.Ю.* Корпоративный контроль в условиях перераспределения акционерного капитала // Финансы и кредит. 2005. № 9 (177). С. 48–53.
3. Письмо Банка России от 10.04.2014 г. № 06-52/2463 «О Кодексе корпоративного управления» // Вестник Банка России. № 40. 18.04.2014. Гл. VI.

4. Правила листинга ПАО «Московская Биржа». URL: <http://fs.moex.com> (дата обращения: 31.12.2017).
5. Практика корпоративного управления в регионах России / Международная финансовая корпорация (IFC). 2003.
6. Принципы корпоративного управления ОЭСР / Организация экономического сотрудничества и развития. 2004.
7. Распоряжение Правительства РФ от 25.06.2016 № 1315-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Совершенствование корпоративного управления» // Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4756.
8. Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2008 № 2043-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 19.01.2009. № 3. Ст. 423.
9. Распоряжение ФКЦБ РФ от 04.04.2002 № 421/р «О рекомендации к применению Кодекса корпоративного поведения» (вместе с «Кодексом корпоративного поведения» от 05.04.2002) // Вестник ФКЦБ России. № 4. 30.04.2002.
10. Современное корпоративное управление в России глазами зарубежных бизнесменов и экспертов / Результаты совместного исследования НСКУ и Российско-британской торговой палаты. М., 2010.
11. Федеральный закон от 22.04.1996 № 39-ФЗ (с изм. и доп.) «О рынке ценных бумаг» (принят ГД ФС РФ 20.03.1996) (ред. от 03.07.2016). Ст. 30 «Раскрытие информации».
12. Шкала Национального рейтинга корпоративного управления (НРКУ) Российский институт директоров. 2016. URL: <http://rid.ru> (дата обращения: 31.12.2017).
13. *Berglot E., Claessens S.* Самое главное — обеспечить исполнение норм корпоративного управления // Экономический вестник о вопросах переходной экономики Transition. 2004. № 4. С. 7–11.
14. *Chambers A.* Corporate Governance Handbook. 4th edition. 2008.
15. Doing Business 2017. URL: <http://www.doingbusiness.org/> (accessed: 31.12.2017).

UDC 336.647  
JEL G34

*Alexander Yu. Rymanov, Irina Yu. Bocharova*

**Evaluation of application of  
corporate governance code in Russian companies**

*Rymanov Alexander Yurevich*, Doctor in Economics, Professor, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk, Russia.  
E-mail: [rymanov@inbox.ru](mailto:rymanov@inbox.ru)

*Bocharova Irina Yurevna*, Doctor in Economics, Professor, Parakhin Orel State Agrarian University, Orel, Russia  
E-mail: [i-bocharova@yandex.ru](mailto:i-bocharova@yandex.ru)

**Abstract**

The article considers the prerequisites for the introduction of the Russian Corporate Governance Code adopted in 2014, reviewed international norms and standards in this area, provides preliminary results of the introduction of the Russian Corporate Governance Code.

**Keywords**

Principles of corporate governance, stakeholders, shareholders.

УДК 330.3301  
JEL E32

*Айвазов А.Э., Беликов В.А.*

### **Закономерности развития мировых экономических систем**

*Айвазов Александр Эрвинович* — директор Центра международных исследований экономических циклов Дж. Арриги и Н. Кондратьева, Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева, Орел, Россия.

E-mail: [ajvazov@yandex.ru](mailto:ajvazov@yandex.ru)

SPIN-код: [1654-4640](#)

*Беликов Владимир Александрович* — кандидат экономических наук, доцент, Орловский государственный университет имени И.С. Тургенева, Орел, Россия.

E-mail: [belikovva53@yandex.ru](mailto:belikovva53@yandex.ru)

SPIN-код: [5271-1630](#)

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются проблемы взаимосвязи макроэкономических процессов и «тектонических изменений», происходящих в современном мире. Современный глобальный кризис возродил интерес к экономическим циклам не только со стороны научных работников, но и со стороны просвещенной публики. Цикличность была и остается важнейшей чертой социально-экономической макродинамики. Поэтому анализ экономических циклов, исследование их структуры и факторов развития, связи и взаимообусловленности с общественными формами и институтами, несомненно, представляет собой одно из важных направлений научного поиска.

Матрица Индустриальной цивилизационной волны представляет собой попытку выявить основные факторы процессов, происходивших в мировой экономике в последние 250 лет. Систематизация этих факторов и определение основных взаимосвязей между ними позволит вскрыть причины и механизм серьезных изменений, происходящих в современном мире. Построение матрицы основано на обобщении результатов многолетних исследований крупнейших ученых мира, исповедующих циклический характер эволюционного развития.

Проведенный Н. Кондратьевым, Й. Шумпетером, Дж. Арриги, И. Валлерстайном, Г. Меншем, С. Глазьевым, К. Перес и другими авторитетными учеными анализ мирового экономического развития за последние 250 лет позволяет точно прогнозировать дальнейшее развитие мира на ближайшие 30-40 лет и намечать основные направления развития вплоть до конца нынешнего столетия. В своих прогнозах будущего многие отечественные и западные политологи неоллиберального толка демонстрируют линейное мышление, т.к. не понимают цикличность любого, и в первую очередь, общественного развития, определяя «будущее» из сегодняшнего дня, а не исследуя вековые тенденции.

#### **Ключевые слова**

Цивилизационные волны, большие циклы экономической конъюнктуры (К-циклы), системные циклы накопления капитала, технологические уклады, технологические революции, мирохозяйственные уклады, мир-системы.

Если смотреть на развитие мировой экономики не обремененным научным знанием взглядом, то возникает ощущение хаоса, и никаких закономерностей в ее развитии не просматривается. Поэтому макроэкономисты, рассматривающие экономику как линейно развивающуюся систему, не могут понять фундаментальных закономерностей ее развития. Кажется, что развитие мира носит хаотичный, а не закономерный характер. Но когда наука пытается систематизировать и

структурировать этот хаос, то закономерности развития мировой экономики становятся ясными и понятными.

В основе нашего исследования лежит *гипотеза* о том, что мировая экономика развивается не линейно, а волнообразно, и волны имеют определенную цикличность. История в нашей системе представляет сумму экономических волн разных периодов, а периоды прохождения каждой волны образуют циклы исторического развития.

В своих исследованиях мы опирались на научные исследования российских и зарубежных ученых-экономистов, придерживающихся концепции волнообразного циклического характера процесса цивилизационного развития человечества<sup>1</sup>.

Выдающийся американский философ и футуролог Элвин Тоффлер разработал теорию волн цивилизационного развития (ВЦР), в соответствие с которой мир давно прошел Сельскохозяйственную ВЦР и входит в завершающую стадию Индустриальной, в недрах которой уже зарождается новая (Информационная) ВЦР<sup>2</sup>. Опираясь на теорию Э. Тоффлера и другие теории циклично-волнового развития, мы разработали «Матрицу Индустриальной цивилизационной волны», которая дает ясную научную картину общественного развития с середины XVIII века до середины XXI века.

Общая концепция Матрицы состоит в следующем. По вертикали снизу вверх показан механизм формирования экономических процессов, определяющих мирохозяйственное устройство и политику. По горизонтали показано как основные экономические процессы развивались во времени и пространстве. Вертикальные разноцветные полосы нашей Матрицы — это повышательные (ПВВ) и понижательные (ПНВ) волны К-циклов. В. Пантин внес существенные коррективы в теорию Н. Кондратьева. Кондратьев начинал периодизацию своих циклов с ПВВ, его последователь американский ученый Дж. Модельски назвал ПВВ К-циклов «фазами роста»<sup>3</sup>, а ПНВ — «фазами разгона»<sup>4</sup>.

Матрица описывает историю мира в период Индустриальной ВЦР с 1756 по 2044 гг., то есть прошедшие 260 лет и будущие 28 лет.

Изменения в экономике на Индустриальной ВЦР определяются развитием производительных сил общества, благодаря формированию новых технологических

---

<sup>1</sup> Теории больших циклов экономической конъюнктуры Н. Кондратьева; инновационного развития Й. Шумпетера; технологических и мирохозяйственных укладов С. Глазьева; системных циклов накопления капитала Дж. Арриги; Мир-систем И. Валлерстайна; эволюционных циклов В. Пантина; трех волн цивилизационного развития» Э. Тоффлера.

<sup>2</sup> Тоффлер Э. Третья волна. М., 2004

<sup>3</sup> Modelski G. Global Political Evolution, Long Cycles, and K-Waves. Kondratieff Waves, Warfare and World Security / ed. by T.C. Devezas. Amsterdam: IOS Press. 2006.

<sup>4</sup> См. подробнее: Айвазов А., Беликов В. Российские неолибералы против Н. Кондратьева // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 7. С. 125.



укладов (ТУ). Причем инновационное развитие не происходит плавно и равномерно – технологии формируются пучками или кластерами, а переход с одного ТУ на другой сопровождается «созидательным разрушением»<sup>5</sup>. Формированию и развитию нового ТУ соответствуют изменения в экономической конъюнктуре, которые и получили название больших Кондратьевских циклов. На определенном этапе развития экономика вырабатывает потенциал роста на базе определенного ТУ, происходит исчерпание возможностей старых и запаздывание новых технологий широкого применения<sup>6</sup>. Экономике начинает лихорадить, кризис сменяется депрессией, которая после кратковременного оживления переходит в стагнацию. Для дальнейшего развития нужно «созидательное разрушение», т. е. переход на новый ТУ, но частный капитал осторожничает и не спешит вкладываться в неизвестное: новые изобретения способны обеспечить рост или привести к убыткам.



Рис. 1. Матрица индустриальной волны цивилизационного развития человечества<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Schumpeter J.A. Business Cycles: a Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process. New York; London: McGraw – Hill Book, 1939.

<sup>6</sup> Полтерович В. Гипотеза об инновационной паузе и стратегия модернизации // Вопросы экономики. 2009. № 6.

<sup>7</sup> Разработана авторами.



Период, когда старый ТУ уже выработал свой потенциал развития, а новый еще не сформировался, Г. Мэнш назвал «технологическим патом»<sup>8</sup>. Выход из Технологического пата, как правило, обеспечивает государство чаще всего через военные расходы. Так США при Р. Рэйгане через программу «Звездных войн» профинансировали формирование V ТУ, обеспечившего бурное развитие мировой экономики в 1990-е гг. СССР «проспал» формирование V ТУ, проиграл в экономическом соревновании США и, став неконкурентоспособным, развалился.

IV ТУ был своевременно освоен Сталиным в 1930-х гг. фактически параллельно с завершением формирования III ТУ. Благодаря этому СССР не только победил во II мировой войне и создал «ядерный щит», но и первым отправил человека в Космос. Современное руководство России, к большому сожалению, верит либеральной мифологии о том, что частный бизнес способен осуществить инновационный прорыв, необходимо только освободить его от государственных оков. Но, как убедительно доказала в своих исследованиях М. Маццукато<sup>9</sup>, большинство ключевых технологий нового ТУ — это плоды финансируемых государством исследований.

В настоящее время мир переживает состояние Технологического пата: кластер технологий VI ТУ уже сформирован, а мощного притока инвестиций в эти технологии пока еще нет. Когда пойдут массовые инвестиции в технологии VI ТУ и начнется диффузия этих технологий в старые отрасли производства, тогда и начнется рост мировой экономики на основе VI ТУ. Но сначала это будут государственные инвестиции и только потом к ним подключатся частные. Это приведет к завершению ПНВ К-цикла в 2020-х гг. и «фаза разгона» нового К-цикла перейдет в «фазу роста». До этого мировая экономика будет продолжать стагнировать, т.к. она практически полностью выработала потенциал развития V ТУ.

Парные ТУ формируют Технологическую революцию (ТР), приводящую к возникновению нового мирохозяйственного уклада (МХУ). Новый МХУ приводит к смене системного цикла накопления капитала (СЦНК), т.е. к переходу центра накопления капитала в новый регион мира и появлению нового мирового экономического лидера.

---

<sup>8</sup> *Mensch G.* Das technologische Patt: Innovationen überwinden die Depression. Frankfurt a.M.: Umschau Verlag, 1975.

<sup>9</sup> *Mazzucato M.* The Entrepreneurial State. New York: PublicAffairs, 2015

Новый Центр накопления капитала формирует новую Мир-систему (МС). Причем старый экономический лидер никогда не сдается без боя, поэтому смена центров накопления капитала и МС всегда сопровождается кровопролитными войнами: такими в нашей истории были Наполеоновские и Опиумные войны, Мировые войны. Ядерное оружие породило новую форму противостояния - Гибридные войны, характеризующиеся жестким противоборством в финансовой, политической, идеологической сферах и в киберпространстве. Сохраняются и военные конфликты, но они происходят исключительно в третьих странах и с использованием террористических организаций.

Первая ТР, или «Промышленная революция», состояла из двух ТУ. В I ТУ широкое применение получили механические ткацкие станки и другие механические машины, которые появились благодаря пооперационному разделению труда, сформировавшемуся на мануфактурах. Механические станки потребовали использования парового двигателя, который сформировал II ТУ и завершил промышленную революцию, породив не только фабричное производство, но и пароходы, паровозы, железные дороги и т.д. Паровой двигатель обеспечил взрывной рост производительности труда и расширил пределы, как внутренних национальных рынков, так и всего мирового рынка. С другой стороны, появление паровозов, пароходов, железных дорог резко усилило военно-политическую мощь индустриально развитых стран, увеличив их способность к колониальной экспансии, что и проявилось в формировании Колониального МХУ.

III ТУ сформировался на базе развития сталелитейной и химической промышленности, а также электричества. Широкое распространилось производство станков для механической обработки металла. На этой основе было организовано производство двигателя внутреннего сгорания, ставшего основой IV ТУ. В переходный период между III и IV ТУ (между двумя мировыми войнами) получили широкое распространение конвейерное производство, новые принципы организации труда (системы Ф. Тейлора и Г. Форда). Поэтому III и IV ТУ, по нашему мнению, образовали вторую (Индустриальную) ТР, обеспечившую взрывной рост производительности труда и мирового производства в середине XX века. Строительство протяженных железных дорог и других крупных инфраструктурных проектов, а также массовое конвейерное производство потребовало аккумуляции огромных капиталов, что привело к появлению монополий и формированию Монополистического МХУ.

Третья ТР началась в 1970-х гг. с создания микропроцессорной техники, персональных компьютеров, Интернета и мобильной связи V ТУ. Стагфляция ПНВ 1970-80-х гг. убедительно показала, что IV ТУ достиг предела потенциала своего экономического роста, и что мировая экономика вновь попала в состояние Технологического пата, который завершился на ПНВ К-цикла к середине 1980-х гг. Был сформирован кластер базисных инноваций V ТУ. С конца 1980-х гг. мировая экономика бурно развивалась в рамках ПВВ К-цикла вплоть до кризиса 2008 года, когда мир вновь вошел в новую ПНВ. Начал формироваться кластер базисных инноваций VI ТУ. На Западе и не только стало популярным называть VI ТУ «четвертой промышленной революцией». Но с научной точки зрения это неправомерно, т.к. VI ТУ — это продолжение V ТУ, но на новом нано-молекулярном уровне. Поэтому мы и объединяем V ТУ и VI ТУ в третью (Информационно-коммуникационную) ТР.

МХУ представляют собой производственные отношения и институты, формирующиеся на базе ТР. Каждый МХУ продолжают два К-цикла, хотя зарождаются еще «под зонтиком» предыдущего. Информационно-коммуникационная ТР начавшаяся в 1970-х гг. породила производственные отношения и институты, не свойственные Монополистическому МХУ. С 1970-х гг. по 2008 г. новый МХУ формировался «под зонтиком» старого, но после кризиса 2008 г. он заявил о себе в полный голос. Стало ясно, что процесс глобализации, главным проводником и бенефициаром которой являлись ТНК и ТНБ, зашел в тупик. Об этом свидетельствует переход мировой экономики на очередную ПНВ К-цикла.

С переходом на новый ТУ мировая экономика перейдет и на новый МХУ, который С. Глазьев предложил называть Интегральным, как называл будущее общественное устройство еще П. Сорокин в 1960-х гг.<sup>10</sup>

Создатели теории СЦНК Дж. Арриги и Ф. Бродель обратили внимание на то, что центры накопления капитала постоянно географически перемещаются. В Средние века центры накопления капитала находились на севере Италии (Генуя, Флоренция и Венеция), где концентрировался торговый капитал. Он развивался на торговле с Востоком по Великому Шелковому пути. В XVI–XVIII вв. центр накопления торгового капитала переместился в Голландию (Амстердам), торговавшую и с Востоком (голландская Ост-Индская компания), и с Севером (Скандинавия, Россия). С началом Промышленной революции мировой центр накопления капитала переместился в Британию, а в XX веке - в США. В нашей Матрице Голландский цикл накопления капитала, сформированный еще в рамках Сельскохозяйственной ВЦР, представлен только завершающей фазой, «под зонтиком» которой зарождался Британский цикл

---

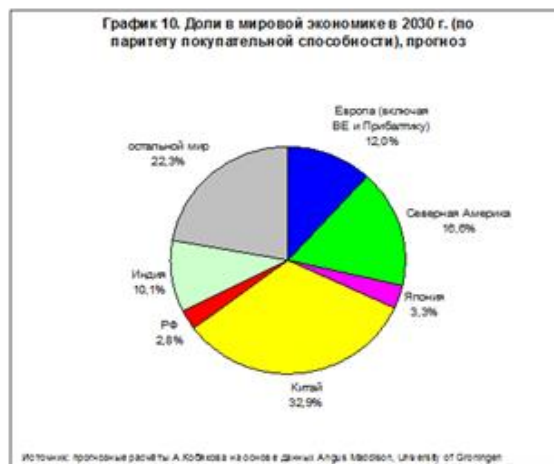
<sup>10</sup> Сорокин П.А. Главные тенденции нашего времени. М.: Наука. 1997.

накопления капитала в рамках I ТУ. Расцвет Британского, Американского и формирование Азиатского центров накопления капитала происходило уже в рамках Индустриальной ВЦР, исследуемой в нашей Матрице.

В XXI веке мир входит в Азиатский СЦНК, базирующийся на Интегральном МХУ. По расчетам А. Кобякова (сделанным на основе методики А. Мэддисона) (см. графики 9 и 10 на рис.2), к 2030 г. Северная Америка переместится на второе место (16,6% МВП), уступив первое место Китаю (32,9% МВП)<sup>11</sup>.

Исследования Дж. Арриги убедительно показали, что каждый СЦНК подразделяется на две фазы: материальную и финансовую экспансию. Каждая из них продолжается один К-цикл. Материальная экспансия происходит в период бурного роста соответствующего МХУ в реальном производстве по формуле К. Маркса  $D - T - D'$ . Но мощный и неуправляемый поток инвестиций в материальное производство приводит к перенакоплению капитала и падению средней нормы прибыли в реальной экономике. Капитал начинает искать сферу приложения в финансах, осуществляя накопление фиктивного капитала, благодаря спекуляциям, по формуле К. Маркса  $D - D'$ . Так было в конце Голландского и Британского циклов (о чем писали Р. Гильфердинг и В. Ленин 100 лет тому назад). Это же происходит и сейчас на завершающей фазе Американского СЦНК.

Многие экономисты считают, что нынешний кризис – это кризис самого капитализма. Любая система имеет конечный срок жизни, и капитализм здесь не исключение. В XIX веке К. Маркс, анализируя Колониальный МХУ и Британский СЦНК,



**Рис. 2. Доли ведущих экономических центров в мировой экономике<sup>12</sup>**

сделал вывод о том, что капитализму приходит конец. И конец пришел, но не капитализму, а Британскому СЦНК, который сменился Американским. Теперь мы

<sup>11</sup> Кобяков А. Дракон, орел и медведь. Авторский доклад // Изборский клуб. 2016. № 6–7 (42–43).

<sup>12</sup> Кобяков А. Дракон, орел и медведь. Авторский доклад // Изборский клуб. 2016. № 6–7 (42–43).

снова слышим, что капитализму пришел конец, но это пришел конец Американскому СЦНК и Pax Americana. Капитализм пока хоронить рано, т.к. главным принципом мирового экономического развития все еще остается принцип накопления капитала. Миру предстоит пережить еще один К-цикл, в рамках которого сформируется VI ТУ завершающий Информационно-коммуникационную ТР и Интегральный МХУ. Эти процессы осуществляют переход от капитализма к какой-то новой общественно-экономической формации, где принцип накопления капитала уже не будет играть основополагающую роль в общественном развитии.

### **Список литературы**

1. Айвазов А., Беликов В. Российские неолибералы против Н. Кондратьева // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 7. С. 123–128.
2. Кобяков А. Дракон, орел и медведь. Авторский доклад // Изборский клуб. 2016. № 6–7 (42–43).
3. Полтерович В. Гипотеза об инновационной паузе и стратегия модернизации // Вопросы экономики. 2009. № 6. С. 4–22.
4. Сорокин П.А. Главные тенденции нашего времени. М.: Наука. 1997.
5. Mazzucato M. The Entrepreneurial State. New York: PublicAffairs, 2015.
6. Mensch G. Das technologische Patt: Innovationen überwinden die Depression. Frankfurt a.M.: Umschau Verlag, 1975.
7. Modelski G. Global Political Evolution, Long Cycles, and K-Waves. Kondratieff Waves, Warfare and World Security / ed. by T.C. Devezas. Amsterdam: IOS Press. 2006.
8. Schumpeter J.A. Business Cycles: a Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process. New York; London: McGraw – Hill Book, 1939.

UDC 330.3301  
JEL E32

*Aleksandr E Ajvazov, Vladimir A. Belikov*

### **Regularities of development of world economic systems**

*Ajvazov Aleksandr Ervinovich*, Director of *G. Arrighi & N. Kondratiev Center for International Studies of Economic Cycles*, Turgenev Orel State University, Orel, Russia.  
E-mail: [ajvazov@yandex.ru](mailto:ajvazov@yandex.ru)

*Belikov Vladimir Aleksandrovich*, PhD in Economics, Associate Professor, Turgenev Orel State University, Orel, Russia.  
E-mail: [belikovva53@yandex.ru](mailto:belikovva53@yandex.ru)

**Abstract**

The article deals with the problems of interrelation between macroeconomic processes and “tectonic changes” occurring in the modern world. The current global crisis revived interest in economic cycles not only of researchers, but also of the wider public. Cyclicity has been and remains the most important feature of socio-economic macrodynamics. Therefore, the analysis of economic cycles, the study of their structure and factors of development, interrelations and interdependence with social forms and institutions is undoubtedly one of the most important directions of scientific research.

The matrix of the Industrial Civilizational Wave is an attempt to reveal the main factors of the processes that took place in the world economy over the last 250 years. The systematization of these factors and the determination of the main relationships between them will reveal the causes and mechanism of the serious changes taking place in the modern world. The construction of the matrix is based on the general findings of many years of research by the world’s leading scientists who believe in the cyclical character of evolutionary development.

The analysis of the global economic development over the past 250 years allows us to predict the further development of the world for the next 30–40 years and to outline the main directions of development until the end of this century.

**Keywords**

Civilizational waves, large cycles of economic conjuncture (K-cycles), systemic cycles of capital accumulation, techno-economic paradigm, technological revolutions, world economic structures, world-systems.

*Романова Е.М.*

### **Особенности корпоративного управления в Японии (на примере «кайрэцу») и в Китае**

*Романова Елена Михайловна* — кандидат экономических наук, эксперт области развития малого и среднего предпринимательства при Совете Федерации Федерального Собрания РФ; ученый-американист, Москва, Россия.

#### **Аннотация**

В данной статье проведён анализ особенностей управления «семейной» компании в Японии на основе сложившихся веками традиций, которые основаны на взаимном доверии и уважении личности, социальной ответственности, а также на принципе взаимного уважения сотрудников и управляющих разного звена.

#### **Ключевые слова**

Реструктуризация экономики, либерализация торговли и услуг, структурные реформы, «прозрачная», «транспарентная» экономика, прямые иностранные инвестиции (ПИИ), «теневой бизнес», предприятие. корпорация, «кайрэцу», «сюданы», «дзайбацу», конкурентоспособность.

### **Особенности японского метода управления в «кайрэцу»**

Японская экономика представляет собой некую систему, представляющее собой единую производственную корпорацию, возглавляемую государством, которое стремится к созданию благоприятных условий для развития национальной экономики. Что включает в себя и развитие инфраструктуры за счет бюджетных средств, и оказание помощи отраслям и отдельным фирмам).

В традиционной культуре Японии, преобладает система коллективизма (семья и коллектив как нечто общее), которая ценятся намного выше, чем сам индивид. Но его интересы учтены и уважаются высшим руководством, что нет в управлении компании в нашей стране, к сожалению.

Главная же уникальность японской модели заключена в том, что по сравнению с большинством развитых стран доля государственного сектора в экономике страны незначительная. Государство в Японии является направляющей и ориентирующей силой развития экономики, но не руководящей. В Японии сформировалась развитая система государственного программирования, включающая разработку долгосрочных прогнозов и среднесрочных планов. В отличие от многих западных и американских стран японское правительство последовательным образом развивает жесткую конкуренцию в каждом секторе экономики (чей опыт, как считают ученые-японоведы, следует перенять России). И добивается, чтобы в каждом из них оставалось несколько

участников (то есть происходит совмещение конкуренции и государственного регулирования)<sup>1</sup>.

Тенденции последних десяти лет указывают на полную реструктуризацию японской экономики (включая либерализацию торговли и услуг и проведение структурных реформ в экономике страны в конце 1990–2010-х гг.), а также изменения в переоценке традиционных форм организации крупного японского бизнеса с учётом сотрудничества в иностранными коллегами из-за рубежа<sup>2</sup>.

Сеть японских корпораций имеют крепкие финансовые связи с сетью так называемых «семейных» корпораций. В экономическом словаре данное понятие расшифровано как «форма сотрудничества между банками и компаниями в Японии, которая объединяет их усилия и куда банки устанавливают тесные связи и союзы с теми компаниями, куда они инвестирует свой капитал (банковские кайрецу), что способствует экономическому прогрессу» в стране<sup>3</sup>. Они были образованы в процессе дезинтеграции «дзайбацу» (когда японское правительство сохранило высокий уровень взаимосвязи корпораций посредством перекрестного владения акциями и когда японские корпорации обменивались пакетами акций, неформально договариваясь взаимно их не продавать). Так и появился сам термин «семейственности» компании.

Однако страна «Восходящего Солнца» стоит перед болезненной дилеммой: если её экономика станет более открытой или «транспарентной» (как того требуют иностранные инвесторы), Япония может стать менее эффективной, но более доступной для внедрения иностранных корпораций, считают ведущие учёные-японоведы. Безусловно, это беспокоит зарубежных коллег из США. Это, со временем, на опыте печальном многих стран, может привести к неблагоприятным последствиям в стране (включая увеличение «теневого бизнеса» по тайным схемам утечки капитала из страны, используя «благоприятный налоговый режим» в стране и др. льготы для иностранных

---

<sup>1</sup> *Леонтьева Е.* Японская экономика вчера, сегодня, завтра: Общие условия развития // Знакомьтесь — Япония. 2000. № 26. С. 20.

<sup>2</sup> *Романова Е.М.* Прямые инвестиции США на рубеже XX веков // Маркетинг. 2017. № 1. С. 3–18; *Романова Е.М.* Американские прямые инвестиции в экономику Японии // США — Канада: экономика — политика — культура. 2007. № 9. С. 87–106; *Aoki M.* Toward an economic model of the Japanese firm // Journal of Economic Literature. 1990, March. P. 20.

<sup>3</sup> *Гончаров В.В.* В поисках совершенства управления: руководство для высшего управленческого персонала. Опыт лучших фирм США, Японии и стран Западной Европы. В 2 т. Т. 1. М.: МНИИПУ, 1998. С. 294–296; *Романова Е.М.* Япония и Америка: уроки экономического сотрудничества (и для России тоже). Политика, экономика // Азия и Африка сегодня. 2007. № 9; *Ее же.* Американские прямые инвестиции в экономику Японии. С. 87–106.



инвесторов)<sup>4</sup>. Со временем, это может привести к «захвату» корпораций ведущих отраслей экономики страны и затем их полное поглощение. Тогда «*семейные японские корпорации* могут развалиться<sup>5</sup>.

Это повлечёт за собой неблагоприятные экономические последствия для экономики страны и может нарушить многовековой уклад «семейных ценностей» в Японии. В некоторых случаях, это может привести даже к повышению уровня экономической преступности в стране, включая незаконную утечку капитала из Японии в США по специальным «теневым каналам бизнеса»<sup>6</sup>.

Некоторые японисты полагают, что эту дилемму можно разрешить только в одном случае, если вывести кайрэцу на международную арену. Это, в свою очередь, может быть достигнуто несколькими путями: 1) включение иностранных компаний в состав кайрэцу. Яркий пример сказанному: это связи между «Мицубиси» и «Даймлер-Бенц»; 2) вывоз прямых иностранных инвестиций (ПИИ) японских компаний для распространения кайрэцу за границу; 3) формирования кайрэцу в других странах, к примеру, открытие представительств собственных компаний за рубежом, и сохранение при этом контроля (мониторинга в режиме нон-стоп) штаб-квартиры в собственной стране; 4) формирование «открытости» инвестиционного климата в Японии при условии закрытости к стратегически важным секторам экономики в условиях повышенной секретности (что, собственно, и отражено во многих японских документах, которые представлены для зарубежных коллег на официальном сайте Министерства торговли Японии и ДЖЕТРО)<sup>7</sup>. При этом, автор отмечает, что «то, что нужно» знать представлено и переведено на английский язык для иностранного инвестора, желающего «начать успешно свой бизнес в Японии». Остальное — скрыто под «грифом секретно» наподобие политики России в советские годы<sup>8</sup>.

Однако существует также группа исследователей, полагающих, что «кайрэцу» не ограничивают, а, наоборот, поощряют конкуренцию. Головной банк смягчает проблемы асимметричности информации между кредиторами и заёмщиками и

---

<sup>4</sup> Романова Е.М. Прямые инвестиции США на рубеже XX веков. С. 3–18; Романова Е.М. Япония и Америка: уроки экономического сотрудничества (и для России тоже); *Ее же*. Американские прямые инвестиции в экономику Японии. С. 87–106.

<sup>5</sup> Леонтьева Е. Указ. соч. С. 3; Евсеенко А., Некрасовский К. О японских «сюданах» // Российский экономический журнал. 1991. № 12. С. 69; Aoki M. Toward an economic model of the Japanese firm P. 20.

<sup>6</sup> Гончаров В.В. Указ. соч. С. 294–296.

<sup>7</sup> Романова Е.М. Прямые инвестиции США на рубеже XX веков. С. 87–106.

<sup>8</sup> Романова Е.М. Об основных источниках угроз научно-технологическому развитию России на примере изучения источников угроз информационной, экономической и национальной безопасности // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 12. Ч. 3. / ИНИОН РАН. Отд. науч. сотрудничества; отв. ред. В.И. Герасимов. М., 2017. С. 141–145.

предоставляет аффилированным компаниям своего рода гарантию во время финансовых неурядиц. Однако такая «сомнительная» эффективность от подобной конкуренции на 100% не доказана.

Различают *вертикальные и горизонтальные кайрэцу*. *Вертикальные кайрэцу*, как было доказано многими экономистами, являются более эффективной формой организации, чем вертикально интегрированные корпорации в США, обладая всеми преимуществами вертикальной интеграции и относительно гибкой корпоративной структурой. В *горизонтальных же кайрэцу* сейчас происходит перегруппировка сил. Слияния и поглощения последних лет свидетельствуют об обострении конкуренции на мировых рынках<sup>9</sup>.

Наиболее ясную картину межфирменных связей представили такие известные российские ученые по Японии, как А. Евсеенко и Н. Некрасовский, говоря, что «японская экономика предстаёт перед нами как упорядоченная многоуровневая система интеграций, представляющая собой тесные связи между промышленным и финансовым секторами. При этом, по их мнению, наиболее распространёнными формами упорядочения фирм являются разновидности вертикальной интеграции «кайрэцу». Иерархические вертикали возникают из естественной направленности технологических цепочек смежников к конечному продукту. Тот же принцип реализуется на следующих структурных уровнях. На самом верхнем структурном уровне система упорядочена *горизонтальной интеграцией, т.е. «сюданами»*. Они служат как бы куполами, укрывающими сверху упорядоченные группы пирамидальных кайрэцу<sup>10</sup>.

Современной тенденцией развития бизнеса является создание интегрированных корпоративных структур. Кайрэцу, как одна из форм интеграции хозяйствующих субъектов, в своё время доказала свою эффективность и в ближайшем будущем не исчезнет<sup>11</sup>.

Условно по специализации «кайрэцу» подразделяются *на три основных типа: финансовые, производственные и торговые*. Однако их многопрофильность не позволяет строго разграничить эти типы кайрэцу. Финансовые кайрэцу, как правило, объединены вокруг банка или общей торговой фирмы. В этих группах высока доля взаимного владения акциями. Развита система взаимных поставок, однако только в том случае, если по качеству и стоимости она не уступает продукции сторонних фирм. Крупнейшие кайрэцу такого типа: «Минуй», «Мицубиси», «Сумитомо», «Фуджи», «Даи-Ичи»,

---

<sup>9</sup> Леонтьева Е. Японская экономика вчера, сегодня, завтра: Общие условия развития. С. 3; Евсеенко А., Некрасовский К. О японских «сюданах» // Российский экономический журнал. 1991. № 12. С. 69; Aoki M. Toward an economic model of the Japanese firm. P. 20.

<sup>10</sup> Леонтьева Е. Указ. соч. С. 3; Евсеенко А., Некрасовский К. Указ. соч. С. 69; Aoki M. Op. cit. P. 20.

<sup>11</sup> Леонтьева Е. Указ. соч. С. 3; Евсеенко А., Некрасовский К. Указ. соч. С. 360; Aoki M. Op. cit. P. 20.

«Санва». Эти шесть групп играют важную роль в экономике страны. К финансовым кайрэцу — «Хитачи», «Мацусита», «НЕК», «Фудзицу». Они появились в результате образования у крупных фирм многочисленных филиалов и дочерних фирм, сохранивших тесные финансовые взаимоотношения между собой и с центральной фирмой.

Высокая конкурентоспособность японских компаний определяется в значительной мере характером связей между ними. В кайрэцу контроль и управление осуществляются децентрализованно, отсутствует видимое подчинение центру, что позволяет избежать обвинений в нарушении антимонопольного законодательства. *В отличие от дзайбацу*, в которых холдинговая компания жестко управляла и контролировала компании, в *кайрэцу* холдинг заменен советом президентов компаний-участниц, который и осуществляет контроль и координацию посредством владения частью акций.

Также следует понимать, что японские методы управления в корне отличны от европейских американских и русских. Основные принципы японского и европейского менеджмента лежат совершенно в разных плоскостях, имея очень немного точек пересечения. Кроме того, в Европе, США и нашей стране отсутствуют уклад «семейных ценностей» и уважение к «клану семьи», как в Японии. В России акцент в управлении ставится на «принципе выживания» (кто кого) и «каждый сам за себя». Причём, за получение «заветного места» управленца в российской компании борются все сотрудники, и, порой они используют в своей борьбе самые нетрадиционные способы, к сожалению. Главный акцент в западных и американских компании (либо в корпорациях) ставится на максимальное получение выгоды (прибыли) в кратчайшие сроки любыми путями. При этом на работу могут быть наняты, к примеру, сотрудники из Китая или Вьетнама, которые будут трудиться 24 часа в сутки за сущие копейки. При этом управленец в такой компании ставит упор на карьерный рост «любыми путями». Такого в Японии не встретишь<sup>12</sup>.

#### **Особенности японского метода управления в «кайрэцу»**

Японский метод управления отличается от методов, используемых в большинстве стран Европы и США прежде всего своей направленностью: основным предметом управления в Японии являются трудовые ресурсы. Цель, которую ставит перед собой японский управляющий — повышение эффективности работы предприятия

---

<sup>12</sup> Романова Е.М. Прямые инвестиции США на рубеже XX веков. С. 3–18; Aoki M. Toward an economic model of the Japanese firm; Романова Е.М. Прямые инвестиции США на рубеже XX веков. С. 3–18; Ее же. Япония и Америка: уроки экономического сотрудничества (и для России тоже); Ее же. Американские прямые инвестиции в экономику Японии. С. 87–106; Aoki M. Toward an economic model of the Japanese firm. P. 20.

в основном за счет повышения производительности труда работников за счет их обучения на месте с целью постоянного усовершенствования их трудовых навыков.

В европейском и американском менеджменте (впрочем, как и русском топ-менеджменте) основной целью является максимизация прибыли в любых условиях, то есть получение наибольшей выгоды с наименьшими усилиями в кратчайшие сроки. Очевидна разница и в акцентах управления в западных или американских компаниях если сравнить их с китайскими или японскими.

В целом японское управление отличается упор на улучшение человеческих отношений: согласованность, групповую ориентацию, коллективизм, уважение моральных качеств служащих и психологические тренинги на местах. Компания в Японии воспринимается сотрудником прежде всего как семья, где уважают, «принцип уважения» достоинства каждого сотрудника. Чего, например, нет у нас в нашей стране, к сожалению.

Это является основой успеха любой японской компании либо корпорации, ориентированность на стабильность занятости и гармонизацию отношения между рабочими и управляющими. Известный японский учёный Э. Майо в своих «трудах, доказал, что «работа есть групповая деятельность»<sup>13</sup>.

Другой немаловажной особенностью японского менеджмента является концепция непрерывного обучения. Вспомним известное утверждение древнегреческого философа Сократа о том, что «я знаю, что ничего не знаю» (*scio me nihil scire* или *scio me nescire*). Это крылатая фраза применима и к использованию крылатой латыни японским работником — «*nosce te ipsum*» (или «познай самого себя»). То есть, по мнению Сократа «зная о своём незнании, я знаю больше, чем все остальные. То есть японский сотрудник в компании постоянно находится в состоянии самоусовершенствования. Японские специалисты любят учиться на чужих ошибках и извлекать выгоду из чужого опыта, они искренне привержены к любой инновации как основе экономического роста<sup>14</sup>.

Современное японское управление приобрело «дух открытости» для своих сотрудников при соблюдении «принципа закрытости» к своим профессиональным тайнам управления в компании для иностранных коллег. Данный принцип открытости позволил подчинить технологическое развитие решению выдвигаемых самой жизнью проблем. В процветающей «семейной» японской компании все устроено безупречно, что является сущностью хорошего, «правильного» и успешного менеджмента. Как считают российские учёные, такое японский опыт стоит позаимствовать<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Леонтьева Е. Японская экономика вчера, сегодня, завтра: Общие условия развития. С. 3.

<sup>14</sup> Там же. С. 3.

<sup>15</sup> Там же. С. 3.

Менеджеры из Японии верят, что люди есть «величайшее достояние»<sup>16</sup>. При этом руководитель компании стремится не к личному авторитету, но к получению уважения со стороны сотрудников. Рабочий состав имеет свободный доступ к администрации и воспринимает «успех фирмы как свой успех»<sup>17</sup>.

Следовательно, мы видим, что Япония стала «страной собраний ради достижения единодушных решений. “Гармония превыше всего”, “Мир без доброты страшен; мир без труда упадочен”»<sup>18</sup>. И в этом скрыты истины древних японских мудрецов, воплотившиеся топ-менеджерами в жизнь сквозь многие века в форме управления компанией «кайрецу».

### *Список литературы*

1. *Гончаров В.В.* В поисках совершенства управления: руководство для высшего управленческого персонала. Опыт лучших фирм США, Японии и стран Западной Европы. В 2 т. Т. 1. М.: МНИИПУ, 1998.
2. *Евсеев А., Некрасовский К.* О японских «сюданах» // Российский экономический журнал. 1991. № 12.
3. *Леонтьева Е.* Японская экономика вчера, сегодня, завтра: Общие условия развития // Знакомьтесь — Япония. 2000. № 26.
4. *Романова Е.М.* Прямые инвестиции США на рубеже XX веков // Маркетинг. 2017. № 1.
5. *Романова Е.М.* Япония и Америка: уроки экономического сотрудничества (и для России тоже). Политика, экономика // Азия и Африка сегодня. 2007. № 9.
6. *Романова Е.М.* Американские прямые инвестиции в экономику Японии // США — Канада: экономика — политика — культура. 2007. № 9.
7. *Романова Е.М.* Об основных источниках угроз научно-технологическому развитию России на примере изучения источников угроз информационной, экономической и национальной безопасности // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 12. Ч. 3. / ИНИОН РАН. Отд. науч. сотрудничества; отв. ред. В.И. Герасимов. М., 2017.
8. *Скрипников С.* Бесовство предпринимательства // Эксперт. 2006. № 3.
9. *Aoki M.* Toward an economic model of the Japanese firm // Journal of Economic Literature. 1990, March.

---

<sup>16</sup> Там же. С. 20.

<sup>17</sup> Там же. С. 3.

<sup>18</sup> Там же.

Гудова М.Р.

**Применение инструментария выявления  
финансовых несоответствий организаций  
как элемента стратегии корпоративного управления**

Гудова Марина Руслановна — государственный инспектор Контрольно-счетной палаты Москвы; Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия.

E-mail: [Gudova\\_MR@ksp.mos.ru](mailto:Gudova_MR@ksp.mos.ru)

**Аннотация**

В статье рассматривается актуальная социально-значимая проблема финансовых несоответствий организаций как один из драйверов современных неблагоприятных экономических условий, способных повлиять на возникновение новых экономических кризисов. В работе проанализированы наиболее эффективные зарубежные модели выявления финансовых несоответствий организаций. Апробирована модель М. Бэниша в рамках выявления финансовых несоответствий на выборке в 20 тысяч российских организаций. По результатам исследования выявлена возможность результативного использования агрегированного показателя М. Бэниша с корректировками в целях выявления финансовых несоответствий российских организаций. Определены направления использования агрегированного показателя М. Бэниша как элемента эффективной корректировки стратегий корпоративного управления.

**Ключевые слова**

Финансовые несоответствия, модель Бэниша, корпоративная стратегия, корпоративное управление.

**Введение**

Российские реалии в настоящее время характеризуются неблагоприятными экономическими условиями, спровоцированными рядом факторов: российская политика направлена на поддержку сырьевых отраслей, противоречивая комбинация рыночных механизмов и постсоветских элементов командно-административной системы, некорректная государственная политика по отношению к корпоративному сектору, рост доли теневой экономики, наличие противоречий законодательной и нормативной правовой базы, сокращение темпов роста производства как следствие введенных против Российской Федерации санкций. Отмеченное в совокупности с негативными экономическими тенденциями мировой экономики: замедленные темпы возвращения к экономическим показателям докризисного уровня<sup>1</sup>, начало торговой войны США с Европейскими державами<sup>2</sup>, низкий темп инновационного развития<sup>3</sup>, рост

---

<sup>1</sup> Statista. The portal for statistics [Official site]. URL: <https://en.statista.com/statistics/> (дата обращения: 14.01.2017).

<sup>2</sup> Der Burchard H.V. Hanke J. Facing trade war with Trump, Europe rediscovers its swagger // Politico.eu. URL: <http://www.politico.eu/article/facing-a-trade-war-europe-rediscovers-its-swagger/> (дата обращения: 14.01.2017).

антиглобализационных мер в США и Европе – создает риски возникновения нового экономического кризиса.

Одним из драйверов неблагоприятных экономических условий выступают финансовые несоответствия организаций, подрывающие экономические отношения корпоративного сектора, который, в свою очередь, выступает одной из основ развития экономики. Подобное влияние финансовых несоответствий организаций обусловлено непосредственными последствиями данных явлений: ряд финансовых несоответствий искажает микро- и макроэкономические показатели, что затрудняет определение реальных масштабов экономик; сокращаются доходы бюджетов государств; эффективность финансово-хозяйственной деятельности организаций снижается; темп экономического развития замедляется.

Для более полного понимания сущности, значимости и последствий финансовых несоответствий требуется формирование определения данных явлений.

#### **Сущность понятия финансовых несоответствий организаций и современные модели и методы выявления данных явлений**

Финансовые несоответствия представляют собой саморазвивающиеся отношения, либо носящие полузаконный характер действия, направленные, вопреки установленным формальным правилам ведения хозяйственно-экономической деятельности, на достижение финансовых и иных выгод. Важнейшей особенностью выступает то, что финансовые несоответствия могут не нарушать требования и установки законодательной и нормативной правовой базы. Однако в результате их реализации предоставляется необоснованная, неправомерная и противоправная выгода лицу, их совершившему, а также провоцируется искажение представления индивидов относительно объекта финансовых несоответствий<sup>4</sup>.

В связи со значимостью влияния финансовых несоответствий организаций наиболее важным выступает применение организациями известного инструментария выявления данных явлений в целях повышения эффективности разрабатываемых стратегий корпоративного управления, а со стороны государств — в целях снижения рисков возникновения экономических кризисов.

---

<sup>3</sup> *Мау В.А.* Мир выходит из структурного кризиса // Ведомости. 22.01.2016. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/01/22/625039-mir-strukturnogo-krizisa> (дата обращения: 14.01.2017).

<sup>4</sup> *Гудова М.Р.* Финансовые несоответствия организаций: сущность понятия, формирование единого подхода к данному явлению // Вестник АКСОР. 2017. № 2 (42). С.218–223.

Одним из первых исследователей, разработавших модели выявления финансовых несоответствий, является П. Хили. Модель П. Хили была направлена на выявление финансовых несоответствий, связанных с бонусными вознаграждениями управленческого персонала<sup>5</sup>. Исследователь предположил, что управленческий персонал искажал процедуры отчетности для получения больших объемов бонусных вознаграждения. Для оценки достоверности отчетности организаций П. Хили предложил сопоставлять начисления, представленные в отчете о движении денежных средств и отчете о финансовых результатах.

В свою очередь на основе показателей экономического анализа М. Бэниш вывел агрегированный показатель, позволяющий определить вероятность совершения финансовых несоответствий организациями. Для расчета агрегированного показателя используется 8 показателей экономического анализа:

- оборачиваемость дебиторской задолженности в днях (*DSRI — Days Sales in Receivables Index*),
- показатель маржинальной прибыли в выручке (*GMI — Gross Margin Index*),
- показатель качества активов (*AQI — Asset Quality Index*),
- индекс роста выручки (*SGI — Sales Growth Index*),
- индекс амортизационных отчислений (*DEPI — Depreciation Index*),
- показатель доли расходов на продажу к выручке (*SGAI — Sales General and Administrative Expenses Index*),
- показатель динамики финансового левириджа (*LVGI — Leverage Index*),
- показатель изменения оборотного капитала (*TATA — Accruals To Total Assets*).

Агрегированный показатель М. Бэниша рассчитывается следующим образом:

$$M = -4.84 + 0.92DSR + 0.528GMI + 0.404AQI + 0.892SGI + 0.115DEPI - 0.172SGAI + 4.679TATA - 0.327LVGI$$

Критическое значение показателя  $M = -2,22$ . Для организаций, у которых данное значение является большим, вероятность искажения отчетности составляет 76,0 процента.

Важно отметить, что модель Бэниша ориентирована на выявление финансовых несоответствий в направлении искажения отчетности компаний, подготавливающих отчетность по стандартам *USGAAP* (американские стандарты финансовой отчетности).

---

<sup>5</sup> *Healy P.M. The Effect of Bonus Schemes on Accounting Decisions // Journal of Accounting and Economics. 1985. № 7. P. 85–107.*



Также одним из наиболее известных исследований выступает работа П. Дэшоу<sup>6</sup>, В. Ге, Ч. Ларсона и Р. Слоан<sup>7</sup>, которая построена на основе анализа финансовых показателей организаций, признанных мошенническими судебными инстанциями США. На основе показателей данных организаций исследователи разработали интегральный показатель F-score, сигнализирующий об агрессивном управлении доходами или об активизации забалансовых и финансовых операций организации. Модель выявления финансовых несоответствий П. Дэшоу, В. Ге, Ч. Ларсона и Р. Слоан состоит из семи финансовых показателей, выступающих предикторами в модели логической регрессии, которая дает вероятностную оценку недостоверности финансовой отчетности организации. Исследователи установили пороговое значение индикатора F-score равным единице, при превышении которого с 64,0 процентной вероятностью утверждается наличие финансовых несоответствий в отчетности организации.

Из ранее рассмотренных моделей выявления финансовых несоответствий организаций наиболее адаптивной для реалий российской экономики выступает модель М. Бэниша. Далее в работе будет проверена гипотеза о возможности применения данной модели российскими компаниями. Также в работе предполагается рассмотрение направлений корректировки стратегий корпоративного управления в целях снижения вероятности возникновения финансовых несоответствий.

### **Апробация модели М. Бэниша в целях выявления финансовых несоответствий российских компаний**

Возможность применения модели М. Бэниша будет проверена с помощью инструментария логической регрессии. Расчеты по иным рассмотренным моделям не произведены в связи с ограниченностью доступа к базам данных.

Как отмечалось ранее, в модели Бэниша используется два показателя, для расчета которых требуются данные об амортизационных отчислениях. В связи с отсутствием данной информации в отчетности по российским стандартам, при расчете агрегированного индикатора Бэниша данные показатели учтены не были (показатели *DEPI* и *TATA*).

---

<sup>6</sup> Dechow P.M. Predicting Material Accounting Misstatements // Papers.ssrn.com. URL: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=997483](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=997483) (дата обращения: 02.11.2017)

<sup>7</sup> Sloan R.G. Do Stock Prices Fully Reflect Information in Accruals and Cash Flows About Future Earnings? // Accounting Review. 1996. Vol. 71. № 3. P. 289–315.

Для проверки точности результатов расчетов по модели М. Бэниша использован индекс должной осмотрительности<sup>8</sup>. Индекс должной осмотрительности отражает вероятность создания организации не для уставных целей, а в качестве «транзакционной единицы», не имеющей существенных собственных активов и операций. Иными словами, индекс определяет благонадежность организации. В рамках работы благонадежность по индексу должной осмотрительности будет приниматься как свидетельство низкой вероятности наличия финансовых несоответствий.

В рамках оценки адекватности модели М. Бэниша для российских реалий был произведен расчет агрегированного показателя по 10,0 тысячам компаний с высоким и по 10,0 тысячам компаний с низким уровнем индекса должной осмотрительности. Данные по анализируемым организациям получены при помощи Сетевого издания «Информационный ресурс СПАРК». Анализ данных производился по отчетности организаций за 2015–2016 гг.

Для расчета шести показателей М. Бэниша по организациям использованы следующие формулы:

1.  $DSRI = (AR_t/St_t)/(AR_{t-1}/St_{t-1})$ , где AR — дебиторская задолженность; S — выручка от продаж; t — номер года.

2.  $GMI = ((St_{t-1}-COGSt_{t-1})/St_{t-1}) / ((St_t-COGSt_t)/St_t)$ , где COGS — себестоимость реализованной продукции; S — выручка от продаж; t — номер года.

3.  $AQI = (1-(CA_t+PPE_t)/TA_t) / (1-(CA_{t-1}+PPE_{t-1})/TA_{t-1})$ , где CA — оборотные активы; PPE — основные средства; TA — активы; t — номер года.

4.  $SGI = St_t/St_{t-1}$ , где S — выручка от продаж; t — номер года.

5.  $SGAI = (SGA_t/St_t) / (SGA_{t-1} / St_{t-1})$ , где SGA — расходы на продажу; S — выручка от продаж; t — номер года.

6.  $LVGI = ((LTD_t+CL_t)/TA_t) / ((LTD_{t-1}+CL_{t-1})/TA_{t-1})$ , где LTD — долгосрочные обязательства; CL — текущие обязательства; TA — активы; t — номер года.

Затем был произведен расчет агрегированного индекса М. Бэниша по каждой организации. После расчетов индекса произведено сопоставление со значениями индекса должной осмотрительности организаций. Результатами исследований выступает формирование вывода о точности модели М. Бэниша для российских организаций в 81,1 процента. При этом, при расчете модели ошибки первого рода (благонадежная компания неверно классифицирована как неблагонадежная) составили

---

<sup>8</sup> Spark-interfax.ru [Сетевое издание, информационный ресурс]. URL: <http://www.spark-interfax.ru> (дата обращения: 18.11.2017)

37,8 процента, ошибки второго рода (неблагонадежная компания классифицирована как благонадежная) — 0,0 процента. Данный результат представляется возможным считать приемлемым для использования российскими организациями.

Результаты применения модели М. Бэниша для определения финансовых несоответствий компаний подтверждают, что инструменты экономического анализа с высокой степенью вероятности способны определять неблагонадежные компании. Однако следует учесть, что индекс должной осмотрительности, использованный для подтверждения точности расчетов модели Бэниша, не во всех случаях учитывает финансовые несоответствия организаций, произведенные в части искажения отчетности. Отмеченное свидетельствует о необходимости дополнительных расчетов в рамках выявления финансовых несоответствий и корректировки известных моделей выявления подобных явлений с учетом специфики экономики России и возможностей баз данных, доступных для использования.

#### **Применение агрегированного индекса М. Бэниша в рамках совершенствования стратегий корпоративного управления**

Несмотря на риски неточности модели М. Бэниша агрегированный индекс, на наш взгляд, может быть использован российскими организациями в рамках формирования стратегий корпоративного управления, что позволит повысить эффективность деятельности организаций. Применение агрегированного показателя Бэниша представляется возможным применить в корпоративных стратегиях в рамках двух направлений:

I. В случае, если по самой организации отмечается риск наличия финансовых несоответствий, то требуется корректировка стратегии с использованием модели Дж. Игона<sup>9</sup>, предлагающей разделить все решения корпоративного управления на рациональные и нерациональные, формируя таблицу-уравнение.

---

<sup>9</sup> Egan G. Working the Shadow Side. San Francisco: Jossey – Bass, 1994. P. 276.

**Таблица 1. Элементы модели Дж. Игона<sup>10</sup>**

<b>Рациональные элементы</b>	<b>Нерациональные элементы, создающие риски появления финансовых несоответствий</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Директивы</li> <li>• Стратегические планы</li> <li>• Организационные графики</li> <li>• Должности</li> <li>• Политика</li> <li>• Курсы по обучению персонала</li> <li>• Фонды</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Доверие</li> <li>• Дружба</li> <li>• Ревность</li> <li>• Страх и неуверенность</li> <li>• Борьба за власть</li> <li>• Амбиции</li> <li>• Ложные слухи</li> </ul>

**Таблица 2. Характеристика элементов модели Дж. Игона<sup>11</sup>**

<b>Рациональные элементы</b>	<b>Нерациональные элементы, создающие риски появления финансовых несоответствий</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Запланированные события</li> <li>• События</li> <li>• «Что»</li> <li>• Логика/мышление</li> <li>• Явное</li> <li>• Обсуждаемое</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Происходящие на самом деле события</li> <li>• Люди</li> <li>• «Кто»</li> <li>• Эмоции/чувства</li> <li>• Скрытое</li> <li>• Не обсуждаемое</li> </ul>

При использовании данной модели в рамках формирования стратегии корпоративного управления представляется возможным выделение рациональных и нерациональных элементов организации, что способствует выявлению финансовых несоответствий и нахождению ответственных за них, т.е. качественный анализ. Иными словами, организация управленческого процесса компании с учетом рациональности решений позволит увеличить качественность и эффективность финансово-хозяйственной деятельности, а также снизит риски признания организации неблагонадежной, что в дальнейшем не вызовет затруднений с поиском контрагентов, инвесторов и потребителей.

<sup>10</sup> Источник: Egan G. Working the Shadow Sid. P. 276.

<sup>11</sup> Источник: Egan G. Op. cit. P. 276.

II. Корректировка стратегии корпоративного управления в направлении взаимодействия с иными субъектами финансово-хозяйственной деятельности. Предлагается формирование стратегии, содержащей управленческие решения в случаях взаимодействия с организациями, агрегированный индекс М. Бэниша по которым сигнализирует о наличии финансовых несоответствий. Стратегии, учитывающие риски в данном направлении повышают экономическую безопасность, а также эффективность и рациональность деятельности самой организации. Отмеченное также позволит снизить риски финансовых и нефинансовых потерь организаций.

### **Заключение**

Результатами данной работы выступает подтверждение возможности адаптации модели выявления финансовых несоответствий организаций М. Бэниша для российских реалий. Однако требуется учитывать, что для получения более точной вероятности наличия финансовых несоответствий требуется проведение расчетов по данной модели по выборке организаций, наличие финансовых несоответствий в которых подтверждено решениями арбитражных судов. Несмотря на положительный результат расчетов по модели М. Бэниша (81,1 процента точности модели), отмечается, что индекс должной осмотрительности, использованный для подтверждения точности расчетов модели Бэниша, не во всех случаях учитывает финансовые несоответствия организаций, произведенные в части искажения отчетности, что также свидетельствует о необходимости дополнительных расчетов. Отмеченное говорит о некоторой погрешности полученного результата точности модели для российских реалий. При наличии стольких ограничений в использовании модели Бэниша, значимость ее никак не может быть недооценена. Обоснованием подобного вывода выступает возможность корректировки данной модели организациями с учетом специфики деятельности. Кроме того, агрегированный индекс Бэниша, несмотря на погрешность, вызванную отмеченными фактами, может быть использован в рамках формирования стратегий корпоративного управления в части снижения рисков возникновения финансовых несоответствий внутри самой организации, а также в части повышения экономической безопасности и снижения рисков финансовых и нефинансовых потерь при взаимодействии с неблагонадежными компаниями. В свою очередь, улучшение качества финансово-хозяйственных отношений снизит риск возникновения очередного кризиса.

**Список литературы**

1. Гудова М.Р. Финансовые несоответствия организаций: сущность понятия, формирование единого подхода к данному явлению // Вестник АКСОР. 2017. № 2 (42). С. 218-223.
2. Мау В.А. Мир выходит из структурного кризиса // Ведомости. 22.01.2016. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/01/22/625039-mir-strukturnogo-krizisa> (дата обращения 14.01.2017).
3. Spark-interfax.ru [Сетевое издание, информационный ресурс]. URL: <http://www.spark-interfax.ru> (дата обращения 18.11.2017).
4. Beasley M.S. An empirical analysis of the relation between the board of director composition and financial statement fraud // The Accounting Review. 1996. Vol. 71. No 4. P. 443–465.
5. Beneish M.D. Detecting GAAP violation: implications for assessing earnings management among firms with extreme financial performance // Journal of Accounting and Public Policy. 1997. Vol. 16. Issue 3. P. 271–309.
6. Dechow P.M. Predicting Material Accounting Misstatements // Papers.ssrn.com. URL: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=997483](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=997483) (дата обращения 02.11.2017).
7. Der Burchard H.V. Hanke J. Facing trade war with Trump, Europe rediscovers its swagger // Politico.eu. URL: <http://www.politico.eu/article/facing-a-trade-war-europe-rediscovers-its-swagger/> (дата обращения 14.01.2017).
8. Egan G. Working the Shadow Side. San Francisco: Jossey – Bass, 1994. P. 276.
9. Hawariah Dalnial, Amrizah Kamaluddina, Zuraidah Mohd Sanusia, Khairun Syafiza Khairuddin. Accountability in financial reporting: detecting fraudulent firms // Procedia — Social and Behavioral Sciences. 2014. Vol. 145. P. 61–69.
10. Healy P.M. The Effect of Bonus Schemes on Accounting Decisions // Journal of Accounting and Economics. 1985. № 7. P. 85–107.
11. Kanapickiene R., Grundiene Z. The Model of Fraud Detection in Financial Statements by Means of Financial Ratios // Procedia — Social and Behavioral Sciences. 2015. Vol. 213. P. 321–327.
12. Kim Y.J., Baik B., Cho S. Detecting financial misstatements with fraud intention using multi-class cost-sensitive learning // Expert Systems With Applications. 2016. Vol. 62. P. 32–43.
13. Kirkos E., Spathis C., Manolopoulos Y. Data mining techniques for the detection of fraudulent financial statements // Expert Systems with Applications. 2007. Vol. 32 (4). P. 995–1003.

14. *Kotsiantis S., Koumanakos E., Tzelepis D., Tampakas V.* Forecasting fraudulent financial statements using data mining // *International Journal of Computational Intelligence*. 2006. Vol. 3 (2). P. 104–110.
15. *Persons O.S.* Using financial statement data to identify factors associated with fraudulent financial reporting // *Journal of Applied Business Research*. 1995. № 11. P. 38–46.
16. *Ravisankar P., Ravi V., Raghava Rao G., Bose I.* Detection of financial statement fraud and feature selection using data mining techniques // *Decision Support Systems*. 2011. Vol. 50. Issue 2. P. 491–500.
17. *Sloan R.G.* Do Stock Prices Fully Reflect Information in Accruals and Cash Flows About Future Earnings? // *Accounting Review*. 1996. Vol. 71. № 3. P. 289–315.
18. *Spathis C.* Detecting false financial statements using published data: some evidence from Greece // *Managerial Auditing Journal*. 2002. Vol. 17 (4). P. 179–191.
19. Statista. The portal for statistics [Official Site]. URL: <https://en.statista.com/statistics/> (дата обращения: 14.01.2017).
20. *Tate W.* *The Organisation Shadow Side Audit*. Cambridge Strategy Publications Ltd., 2008. P. 45–50.

***Marina R. Gudova***

**The use of tools to identify financial inadequacies of organizations  
as part of a corporate governance strategy**

*Gudova Marina Ruslanovna*, State Inspector, The Chamber of Control and Accounts of Moscow; Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.  
E-mail: [Gudova\\_MR@ksp.mos.ru](mailto:Gudova_MR@ksp.mos.ru)

**Annotation**

A mathematical model of identification of financial statement manipulation (M. Beneish model) was applied for detecting financial inconsistencies in Russian companies. It was tested on 20 thousands Russian companies with adaptation to conditions of Russian Accounting Standards and was able to detect companies with doubts of presence of financial inconsistencies. The Beneish M-Score can serve as a base tool for elaboration of corporate governance strategy.

**Keywords**

Financial inconsistencies, companies, M. Beneish model, toolkits, identification, detection, corporate strategy, corporate governance.

УДК 332.122  
JEL O18

*Меджидов З.У.*

**Об использовании комплексного инструмента  
регионального развития как способа преодоления  
социально-экономических диспропорций**

*Меджидов Заур Уруджалиевич* — старший преподаватель, Дагестанский государственный университет народного хозяйства, Махачкала, Россия.

E-mail: [zaur-medzhidov@mail.ru](mailto:zaur-medzhidov@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3038-3448](#)

**Аннотация**

Формирование эффективной региональной экономики является ключевым элементом поступательного развития российского государства. В настоящее время, развитие субъектов Российской Федерации (РФ) характеризуется значительной дифференциацией по уровню жизни и темпам экономического развития. Кроме того, отсутствуют крупные государственные инвестиционные источники для обеспечения воспроизводственного процесса, серьезные проблемы с новейшими технологиями и инновациями, выделяется только военно-космический комплекс и Росатом, углубляется расслоение населения по уровню жизни, отсутствует не только механизм привлечения инвестиций в воспроизводственный процесс, но и механизм согласования интересов между социальными группами. Таким образом, сильная дифференциация регионов России усугубляет ситуацию и требует совершенствования процесса регулирования социально-экономической ситуации в пространственном аспекте, рассматриваемый в настоящем исследовании.

**Ключевые слова**

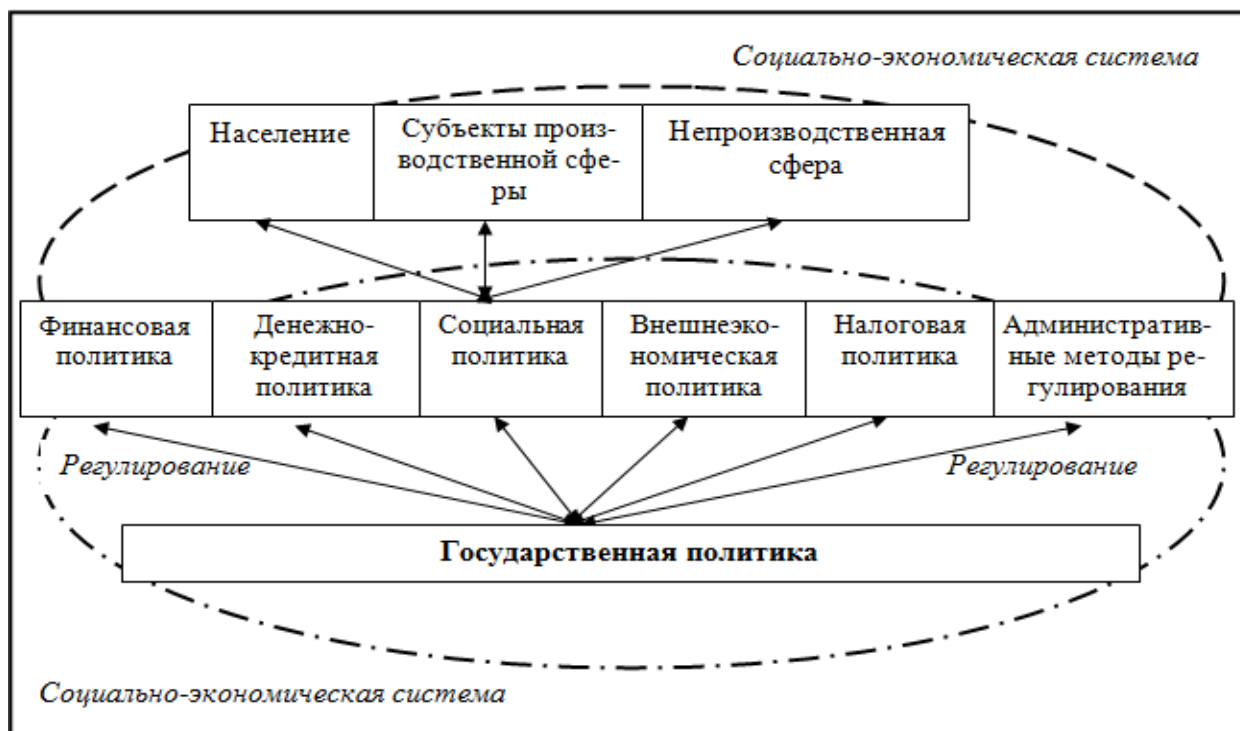
Экономика, регион, пространственное развитие, комплексный инструмент.

**Введение**

В обеспечении нормального функционирования любой современной экономической системы важная роль принадлежит государству. В частности, к одной из основных форм участия государства в экономике, относится государственное регулирование экономики.

Развитие механизма государственного регулирования макроэкономической сбалансированности страны сложно представить без использования одних из инструментов стимулирования экономического роста: финансовой, денежно-кредитной, промышленной, научно-технической (инновационной), социальной политик, а также внешнеэкономического регулирования. На рисунке 1 представлена схема государственного регулирования социально-экономической системы.





**Рисунок 1. Процесс государственного регулирования социально-экономической системы<sup>1</sup>**

В то же время, при осуществлении государственного регулирования социально-экономической системы регионов и обеспечения пространственного развития субъектов РФ, важна комплексность в эксплуатации перечисленных инструментов, сочетающиеся в использовании территорий с особым экономическим статусом вкупе с механизмом взаимодействия власти и бизнес-структур в форме государственно-частного партнерства (ГЧП).

Однако, как показывает отечественная практика, действующие территории с особым экономическим статусом не способны играть существенную роль в социально-экономическом развитии региона, не позволяют комплексно развивать регион, а являются лишь попыткой очагового развития его.

### **Основная часть**

В этой связи предлагается перейти к развитию регионов, как территории с особым экономическим статусом в пространственном аспекте, что может придать к стимулированию социально-экономического развития региона. В настоящем исследовании под территорией с особым экономическим статусом в пространственном аспекте понимается, совокупность специализированных подзон и территориальных кластеров на всей территории региона, с использованием экономических рычагов и

<sup>1</sup> Составлено автором.

стимулов, создающая предпосылки для активизации инвестиционно-инновационной привлекательности региона отечественным и (или) зарубежным бизнес-структурам, развития кооперации, промыслов, туризма и прочего, а также преодоления социально-экономических диспропорций, за счет повышения уровня жизни населения, роста зарплат, создания социальной инфраструктуры.

Как показывает мировая практика, рост получаемых эффектов обеспечивается за счет процесса кластеризации экономики и формирования интеграционных образований, что обеспечивает повышение конкурентоспособности экономики региона и региональных производителей. Исходя из этого, уточнено значение дефиниции кластер территории с особым экономическим статусом под которой понимается совокупность деятельности участников территории с особым экономическим статусом, предполагающей интеграционные объединения организации производства конечной продукции в кластерную цепочку и с привлечением частных инвестиций.

Таким образом, территория с особым экономическим статусом в пространственном аспекте направлена на сетевое взаимодействие узкоспециализированных подзон, формирование территориальных кластеров и поддержку полного цикла производства продукции на региональный и межрегиональный рынок. На рисунке 2 представлена модель функционирования территории с особым экономическим статусом и создаваемых кластеров, с поддержкой полного цикла производства продукции.

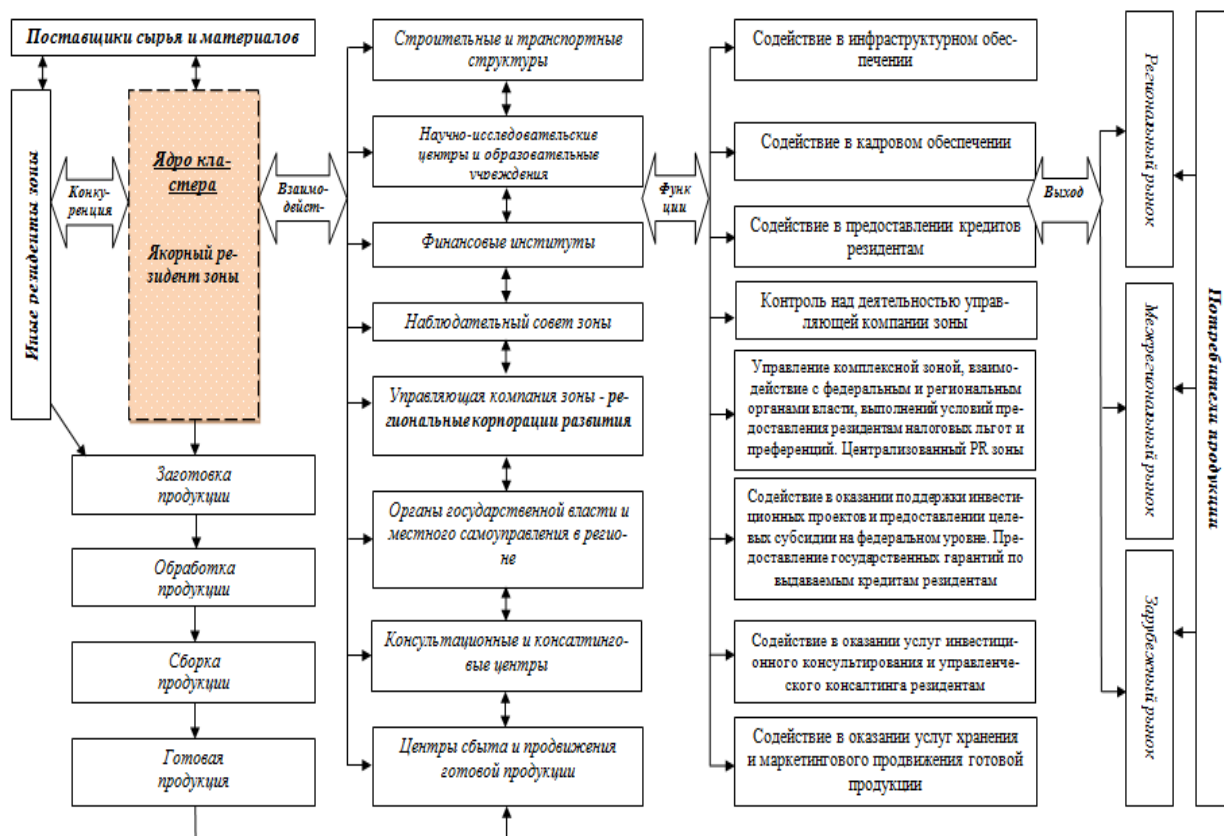
Ядром создаваемого кластера выступает якорный резидент территории с особым экономическим статусом, выполняющего функции системообразующего элемента — локомотива развития зоны, и в роли которого может выступать крупная корпорация, образовательное учреждение или научно-исследовательский институт (опыт Японии, Южной Кореи, Германии, Франции). Как и положено в методологии кластеризации, якорный резидент при прочих равных условиях, усиливает конкурентные преимущества кластера за счет соперничества с иными резидентами территории с особым экономическим статусом, либо соперничества последних друг с другом, что позволяет обеспечить выпуск высококачественной продукции.

Кроме того, любое кластерное образование должно формироваться с учетом особенностей и возможностей конкретной геоэкономической территории, достигнутого уровня и потенциала научно-технической и технологической базы конкретных производственных направлений, текущей и прогнозируемой рыночной ситуации<sup>2</sup>. Причем, для обеспечения полного цикла производства высококачественной продукции,

---

<sup>2</sup> *Осипов В.С.* Методологическое определение цепочки ценности и цепочки стоимости в воспроизводственном процессе // Экономика и предпринимательство. 2013. № 12–1 (41). С. 574–579.

необходимо развивать кооперационные связи между всеми участниками кластера (строительные и транспортные структуры, финансовые институты, органы государственной власти и местного самоуправления в регионе, управляющая компания зоны и прочих) и интеграционные связи со странами ближнего и дальнего зарубежья<sup>3</sup>.



**Рисунок 2. Модель функционирования территории с особым экономическим статусом и создаваемых кластеров, с поддержкой полного цикла производства продукции<sup>4</sup>**

Представленная модель позволит оптимизировать коммуникации между властью и бизнесом, развить налаженную цепочку взаимоотношений между производителями, поставщиками, финансовыми и государственными институтами. То есть, именно при кластерной организации на базе отраслевой и внеотраслевой кооперации целенаправленно создаются условия для повышения эффективности взаимодействия государства и бизнеса в области реализации инновационных проектов, а также образованию кооперационных объединений внутри бизнес-сообщества, между бизнесом и государством, общественными институтами и организациями, позволяющими достигнуть новых уровней эффективности в области развития

<sup>3</sup> Меджидов З.У. Сравнительный анализ использования территорий с особым экономическим статусом в Российской Федерации // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2017. Т. 1. № 4. С. 254–262.

<sup>4</sup> Составлено автором.

экономики страны и регионов.

Таким образом, развитие кластерных форм кооперации предприятий в территории с особым экономическим статусом существенно снижает трансакционные издержки, позволяет предприятиям — участникам кластерных образований поддерживать определенные конкурентные позиции на рынке за счет взаимодействия участников, стандартизации продукции, эффекта масштаба и инновационного характера используемых технологий и методов управления<sup>5</sup>.

Кроме того, в сложившихся экономических условиях в России, в частности, отсутствием крупных государственных инвестиционных источников для обеспечения воспроизводственного процесса, наличием серьезных проблем с новейшими технологиями и инновациями, дефицитом бюджета, высокими ставками по долгосрочным кредитам (от 15 до 25%) и ограниченностью их использования в инвестиционных целях (10,5% в 2016 г.), отсутствием на российском рынке дешевых зарубежных кредитов, актуальной стоит задача в разработке механизма привлечения инвестиций в регионы<sup>6</sup>.

Выходом в сложившейся ситуации может служить использование различных форм и моделей государственно-частного партнерства. Так, опыт зарубежных стран (Германии, Китая, США), демонстрирует, что использование различных форм ГЧП (соинвестирование проектов; гарантии иностранным инвесторам по возмещению затрат и свободному вывозу прибыли; налоговое и таможенное льготирование; минимизация административных процедур; создание системы финансирования и трансферта инноваций, государственные закупки инновационной продукции и пр.) повышает эффективность инвестиций в инфраструктуру в среднем на 15,2%, а также улучшает качество услуг, сервиса и способствует росту потребительского спроса.

Таким образом, актуальной стоит задача в разработке механизма привлечения частных инвестиций в территорию с особым экономическим статусом, представленный на рисунке 3.

### **Выводы**

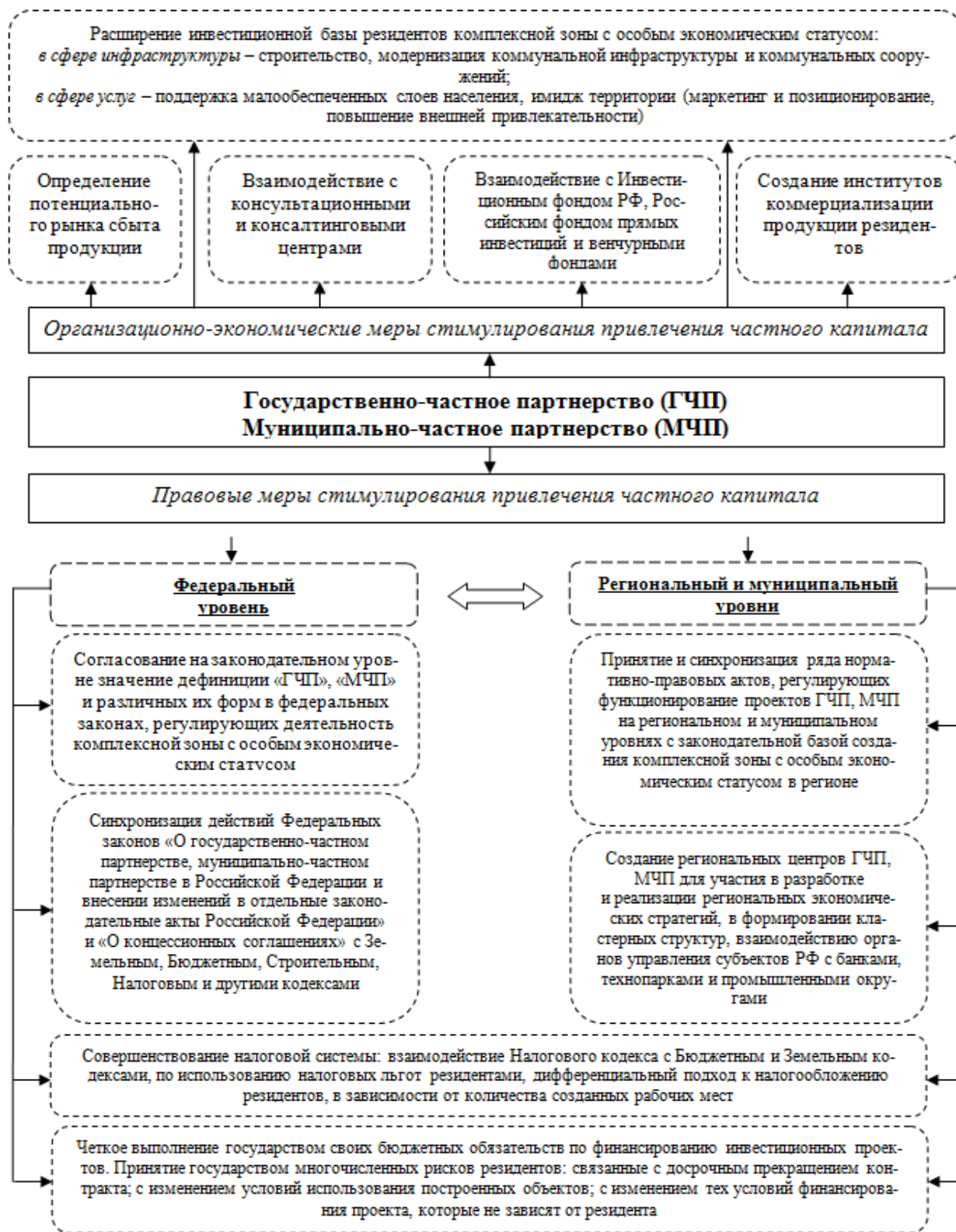
Таким образом представленный механизм направлен на привлечение частного капитала в регион, снижение предпринимательских и инвестиционных рисков, прежде всего в сферах исследований и разработок, распространения новых технологий,

---

<sup>5</sup> Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Территории опережающего развития: падение или иллюзия? // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2015. № 2. С. 72–84.

<sup>6</sup> Зельднер А.Г. Привлечение частных инвестиций — ключевое звено обеспечения устойчивого развития российской экономики // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2014. № 3. С. 102–109.

развития транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры, а также обеспечение устойчивого развития региона.



**Рисунок 3. Механизм привлечения частных инвестиций в территорию с особым экономическим статусом**

Предлагаемые мероприятия могут при прочих равных условиях обеспечить эффективное функционирование комплексной зоны с особым экономическим статусом, что позволит максимально использовать существующий потенциал региона, ускорит темпы и объемы прироста инвестиций, привлечь передовые технологии, создать условия для спроса на продукцию, а также уменьшить сложившиеся ограничения и диспропорции социально-экономического развития региона.

#### **Список литературы**

1. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Территории опережающего развития: падение или иллюзия? // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2015. № 2. С. 72–84.
2. Зельднер А.Г. Привлечение частных инвестиций — ключевое звено обеспечения устойчивого развития российской экономики // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2014. № 3. С. 102–109.
3. Меджидов З.У. Сравнительный анализ использования территорий с особым экономическим статусом в Российской Федерации // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2017. Т. 1. № 4. С. 254–262.
4. Осипов В.С. Методологическое определение цепочки ценности и цепочки стоимости в воспроизводственном процессе // Экономика и предпринимательство. 2013. № 12–1 (41). С. 574–579.

UDC 332.122  
JEL O18

*Medzhidov Z.U.*

#### **On the use of a comprehensive instrument of regional development as a way of overcoming socioeconomic imbalances**

*Medzhidov Zaur Urudzhaliyevich*, Senior Lecturer, Dagestan State University of National Economy, Makhachkala, Russia.  
E-mail: [zaur-medzhidov@mail.ru](mailto:zaur-medzhidov@mail.ru)

#### **Abstract**

The formation of an effective regional economy is a key element of the progressive development of the Russian state. Currently, the development of the constituent entities of the Russian Federation (RF) is characterized by significant differentiation in terms of living standards and rates of economic development. In addition, there are no large state investment sources to ensure the reproduction process, serious problems with the latest technologies and innovations, only the military space complex and Rosatom are allocated, the stratification of the population is growing in terms of the standard of living, there is not only a mechanism for attracting investments in the reproduction process, harmonization of interests between social groups. Thus, the strong differentiation of the regions of Russia aggravates the situation and requires an improvement in the process of regulating the socio-economic situation in a spatial aspect, as discussed in this study.

#### **Keywords**

Economy, region, spatial development, integrated tool.

УДК 35  
JEL H83

*Курбанова А.Р., Рахимов И.З.*

### **Антикризисные программы как инструмент государственного управления**

*Курбанова Адолат Рахматовна* — студентка 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление», Филиал МГУ имени М.В. Ломоносова, Душанбе, Таджикистан.  
E-mail: [kurbanova.adolat@gmail.com](mailto:kurbanova.adolat@gmail.com)

*Рахимов Идибек Зоирджонович* — студент 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление», Филиал МГУ имени М. В. Ломоносова, Душанбе, Таджикистан.  
E-mail: [idibek.rakhimov@gmail.com](mailto:idibek.rakhimov@gmail.com)

#### **Аннотация**

Предметом статьи являются антикризисные программы и их особенности, как одного из инструментов государственного управления. Целью данной статьи является выявить основные характеристики антикризисных программ и их роль в системе инструментов государственного управления. В статье раскрывается содержание инструментов государственного управления, описываются отличительные свойства антикризисных программ. Проведенные исследования показывают, что антикризисные программы являются временным, целенаправленным и комплексным инструментом государственного управления.

#### **Ключевые слова**

Антикризисные программы, инструменты государственного управления, государственная программа, управление кризисными ситуациями, контроль за рисками.

В кризисной ситуации как одно из ключевых направлений государственного управления на передний план выдвигается антикризисная программа, от эффективности создания и реализации которой зависит дальнейшее смягчение или преодоление сложившейся кризисной ситуации<sup>1</sup>.

Государственное управление — это открытый социальный процесс, который, как форма организации и применения общественной власти всегда использует два механизма — администрирование и политическое регулирование<sup>2</sup>. Для реализации государственных решений на практике используются инструменты государственного управления. Понятие «инструменты государственного управления» не получило должного раскрытия в науке государственного управления, поэтому отсутствует их общепризнанная классификация.

---

<sup>1</sup> Пуртиев М.Н., Сазонов С.П. Антикризисная государственная политика // Вестник Волгоградского государственного технического университета. Сер.13. Управление. Бизнес. Власть. 2016. № 4. С. 26–32.

<sup>2</sup> Государственная политика и управление. Учеб. пособие для вузов / под ред. А. И. Соловьева. М.: Аспект Пресс, 2017.



На сегодняшний день, наиболее полной классификацией инструментов государственного управления является классификация Джеффа Малгана, которую он представляет в своей книге «Искусство государственной стратегии: мобилизация власти и знания во имя всеобщего блага». В ней он классифицирует инструменты государственного управления по форме управления и выделяет следующие группы инструментов:

**Таблица 1. Классификация инструментов государственного управления**

<p><b>Информация, образование и управление</b>                      (Предоставление информации, Государственные образовательные программы, Требования к отчетности и раскрытию информации)</p>	<p><b>Приказы и принуждения</b>                      (Налоги (предназначенные исключительно для пополнения бюджета)                      Законы                      Наказания                      Охрана общественного порядка)</p>	<p><b>Экономические инструменты</b> (Налоги (цель которых в изменении поведения)                      Платежи, Субсидии, налоговые кредиты и гранты, Пособия и гранты                      Государственные кредиты, гарантии по кредитам, страхование)</p>	<p><b>Регулирование</b>                      (Регулирование цен и структуры рынка                      Регулирование производства и потребления                      Регулирование стандартов                      Законодательные предписания и запреты)</p>
<p><b>Непосредственное вмешательство</b>                      (Непосредственное предоставление услуг                      Государственные органы новых типов                      Государственный заказ на услуги)</p>	<p><b>Международные инструменты</b> (Открытая координация                      Специальные программы                      Глобальное правосудие                      Глобальные общественные блага)</p>	<p><b>Саморегулирование</b>                      (Добровольные соглашения                      Кодексы поведения                      Совместное регулирование и третейский суд)</p>	<p>...</p>

Несмотря на то, что данная классификация считается наиболее полной, она не исчерпывающая, так как не включает в себя такие комплексные инструменты, как государственные программы (в т. ч. антикризисные). Данный инструмент, будучи комплексным стоит обособленно от других, так как представляет собой совокупность некоторых групп инструментов и имеет при этом свои особые характеристики. Более того, данный инструмент играет двоякую роль. С одной стороны, он может являться частью основных инструментов государственного управления (н-р: государственные образовательные программы как часть инструмента «информация, образование и управление»<sup>3</sup>), с другой он может включать в себя комплексы инструментов (н-р: в состав антикризисных программ включаются элементы инструментов «Регулирование», «Экономические инструменты» и др.).

<sup>3</sup> См. Таблицу 1. Классификация инструментов государственного управления



Для полного понимания того, что представляют собой государственные антикризисные программы видится необходимым раскрыть понятие «государственная программа». Итак, государственная программа — это документ стратегического планирования, содержащий *комплекс планируемых мероприятий*, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и *инструментов государственной политики*, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики<sup>4</sup>.

Антикризисными государственными программами считаются документы определяющие приоритетные задачи по преодолению кризисных явлений в экономике страны и пути их решения<sup>5</sup>. Такого рода государственные программы имеют две направленности: предупреждение и предотвращение кризисов и ликвидация последствий кризисов<sup>6</sup>. Набор инструментов, использующийся в антикризисных программах определяется направленностью, целями и приоритетами политики государства.

Выступая в качестве комплексного инструмента государственного управления, антикризисные программы выстраивают систему мер, влияющих на все аспекты социально-экономического развития государства<sup>7</sup>. В зависимости от глубины, скорости распространения кризисных явлений, возможностей государства мобилизовать ресурсы для борьбы с кризисом выделяются приоритетные направления деятельности. В каждом конкретном случае и для каждого государства они должны разрабатываться индивидуально, но, тем не менее, можно провести обобщение методов и инструментов, применяемых органами государственного управления разных стран<sup>8</sup>.

К наиболее важным направлениям антикризисной политики государства относятся следующие: разработка правовой базы антикризисного управления, разработка механизмов финансовой стабилизации, бюджетно-налоговое регулирование, поддержка реального сектора экономики, совершенствование организационных структур государственного управления, снижение напряженности на рынке труда, социальная защита населения, поддержка внутреннего спроса.

---

<sup>4</sup> Макогонова Н. В. Риски реализации государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Сборник докладов научной конференции V МНПК «Управленческие науки в современном мире». СПб.: Издательский дом «Реальная экономика», 2018. С. 24–37.

<sup>5</sup> Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (утв. Правительством РФ)

<sup>6</sup> Садков В. Г., Мельникова М. Н. О формировании системы антикризисного управления в России // Общество и экономика. 2013. № 9. С. 73–85.

<sup>7</sup> Тренин Ю. А. Антикризисные программы как элементы антикризисной политики в рамках регионального антикризисного регулирования // Бизнес в законе. 2011. № 4. С. 336–339.

<sup>8</sup> Шубцова Л. В. Государственное антикризисное управление: системный подход // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 5. С. 11–18.

Основной задачей антикризисных программ является краткосрочная стабилизация экономической ситуации и преодоление спада<sup>9</sup>. Отсюда можно сделать вывод об особом характере антикризисных программ, который связан с временной привязкой данного инструмента государственного управления. Срок жизни антикризисных программ варьируется от 2 до 10 лет. Длительные же антикризисные программы зачастую поддерживаются сопутствующими программами, которые более уточнены и сжаты по времени.

Для контроля за рисками в государстве осуществляется антикризисная политика, которая проводится либо центральным контролером, либо совокупностью контролирующих агентов. Разработка и реализация антикризисных программ также является обязанностью контроллеров (либо центрального, либо совокупности контроллеров). При каждом из типов управления существуют свои риски и угрозы<sup>10</sup>.

Одной из важнейших задач при разработке и реализации антикризисных программ является выбор наиболее оптимального для текущей ситуации набора инструментов. Эту задачу необходимо решить для максимального сокращения рисков и последствий кризиса. Говоря о наборе инструментов государственного управления, которые присутствуют в антикризисных программах, целесообразно говорить о структуре этих инструментов, т. е. о наличии базовых (использующиеся наиболее часто) и вариативных инструментов. В условиях кризиса основными инструментами стабилизирующего воздействия антикризисных программ выступают фискальное и монетарное регулирование<sup>11</sup>. К базовым инструментам относятся также инструменты группы приказов и принуждений (законы, особые бюджетные налоги и т. д.).

Будучи направленными на широкий комплекс отраслей социальной и экономической жизни, антикризисные программы имеют большой фонд, который используется для реализации программы. Этот фонд формируется из бюджета государства и представляет собой крупные суммы денег. Так, например, на оказание помощи безработным в рамках программы «Новый курс» Рузвельта было израсходовано свыше 4 млрд долларов (1933 г). Однако, не всегда есть возможность выделения такого рода больших сумм на антикризисные программы из бюджета страны. В этом случае страны прибегают к заимствованию капитала у таких

---

<sup>9</sup> *Ищенко-Падукова О.А.* Инструменты антикризисного регулирования в системе мер экономической политики государства // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 4. С. 123–127.

<sup>10</sup> *Макогонова Н. В.* Актуальные проблемы государственного контроля в Российской Федерации в период формирования национальной системы стратегического планирования // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы. Материалы 14-й Международной конференции факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова (26–28 мая 2016 г.). М.: КДУ, 2017. С. 457–466.

<sup>11</sup> *Ищенко-Падукова О.А.* Указ. соч.

международных организаций, как Международный Валютный Фонд и Всемирный банк. Эти организации, будучи основными кредиторами государств имеют определенные требования, которые страна, берущая кредит, должна будет выполнить. Первым документом, который бы закреплял те принципы, которых должны придерживаться страны-заемщики, был Вашингтонский консенсус, сформулированный в 1989 г. Данный свод правил проведения экономической политики государств регулировал политику в сфере фискальных дефицитов, приоритетов в государственных расходах, налоговых реформ, процентных ставок, торговой политики и т.д.<sup>12</sup> Все эти элементы государственной политики являются частью антикризисных программ государств и проводя политику по предписаниям международных организаций многие страны подвергали себя еще большим рискам. На смену Вашингтонскому консенсусу пришел Поствашигтонский консенсус, который регламентировал более жесткое регулирование таких сфер экономики как поддержание конкуренции и усиление прозрачности рынков. Несмотря на то, что подход к видению оптимальной политики государства изменился, регламентация того, какого курса следует придерживаться государству при выборе приоритетов государственной политики только в исключительных случаях оказывала положительный эффект и помогала предотвращать кризис.

Важность принятия антикризисной программы, которая бы отражала текущее состояние обуславливается тем, что в условиях кризиса своевременные меры антикризисной политики имеют необратимый характер для стратегического развития и способны вывести страну на качественно новый уровень экономического развития. Упущенное время принятия определенных решений может углубить кризис.

Подводя итоги, основными особенностями антикризисных программ являются: кратковременный и целенаправленный характер, комплексность и включение в себя другие инструментов государственного управления, наличие собственного фонда, наличие ответственных органов «контроллеров», а также индивидуальный характер каждой программы, которая должна отражать текущую ситуацию. Таким образом, антикризисные программы являются самостоятельным инструментом государственного управления и зачастую именно они помогают государству выйти из кризисных ситуаций.

---

<sup>12</sup> *Ананьин О., Хаиткулов Р., Шестаков Д.* Вашингтонский консенсус: пейзаж после битв // *Мировая экономика и международные отношения.* 2010. № 12. С. 15–27.

## **Эффективность правового регулирования и государственного управления: заблуждения, ограничения, достижения**

УДК 342.9

*Лексин И.В.*

### **Эффективность правового регулирования и ее оценка: иллюзии и действительность**

*Лексин Иван Владимирович* — доктор юридических наук, доцент, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [leksin@spa.msu.ru](mailto:leksin@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5628-5071](https://elibrary.ru/5628-5071)

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются теоретические проблемы определения понятия эффективности правового регулирования, проблемы методологии и типологии, современные проблемы оценивания эффективности правового регулирования. Обозначены обстоятельства, препятствующие получения достоверных результатов посредством такого оценивания. Показана некорректность приписывания эффективности или неэффективности правовым нормам, отдельным законодательным и иным решениям, ограниченность потенциала методик оценки эффективности правового регулирования в целом.

#### **Ключевые слова**

Правовое регулирование, оценка эффективности, методика, правовая норма.

Проблема эффективности правового регулирования может считаться ровесницей самого правового регулирования. Однако осмысление данной проблемы по историческим меркам началось сравнительно недавно. Длительное время само понятие эффективности правового регулирования либо не вписывалось в картину мира, либо не воспринималось как заслуживающее внимания, либо не было обеспечено методологически.

Так, школа естественного права, нравственные и теологические концепции права были сосредоточены на вопросах о природе права и (или) его должном содержании, не затрагивая проблем обеспечения его действия. Идея эффективности была чужда и юридическому позитивизму, сводившему проблематику реализации права к правонарушениям и толкованию правовых норм.

Лишь формирование социологии как науки и социологизация правопонимания постепенно вызвали к жизни идею эффективности правового регулирования и вообще

позволили всерьез задуматься о трудностях, которые могут испытывать адресаты, пытающиеся добросовестно претворить в жизнь содержание правовых норм.

### **1. Понятие эффективности правового регулирования**

Эффективность правового регулирования – спорная, но весьма популярная в последние десятилетия категория. В разное время и разными авторами она употреблялась в разных значениях. Наиболее распространено ее использование в качестве оценочной характеристики, обозначающей соотношение поставленных целей и достигнутых или достижимых результатов правового регулирования. Дискуссионность данного понятия обуславливается тем, что для достижения желаемых результатов недостаточно грамотно сформулировать цель, выбрать необходимые правовые средства, своевременно и надлежащим образом довести содержание правоположений до адресатов и выполнить иные объективно обусловленные требования. Связано это с рядом обстоятельств, основными из которых являются следующие.

Во-первых, ни один формальный источник права (и тем более ни одно нормативное или индивидуальное правило) не действует в экспериментально чистых условиях (изолированно от других), а неизбежно корректируется действием других источников (или правил). Предсказуемость такого взаимного воздействия низка, а отслеживание такого влияния сложно само по себе и не способно давать надежные данные.

Во-вторых, вычленив эффект, производимый правовыми нормами, из совокупной социальной действительности также невозможно. Он неотделим от эффекта, производимого иными социальными, психологическими, природными факторами. В этих условиях приписывать те или иные практические достижения нормотворцу, иным субъектам правового регулирования или, напротив, списывать жизненные неудачи целиком на недостатки законодательства несправедливо и неразумно.

В-третьих, достижение результатов правового регулирования оказывается слабо предсказуемым в силу зависимости от действий исполнителей и правоприменителей, иных ситуативных обстоятельств.

Наряду с термином «эффективность правового регулирования» в юридической литературе последних лет распространены родственные по конструкции категории «эффективность правовых норм», «эффективность закона» и т. п. Использование данных словосочетаний вызывает еще большие возражения.

Во-первых, некорректно само соединение этих слов: ни норма, ни формальный источник права не обладают способностью приводить к какому бы то ни было эффекту. Такой способностью характеризуются только действия и деятельность субъектов, но не обезличенные статичные правила или средства их объективации.

Во-вторых, как следствие, названные словосочетания и подобные им либо обозначают несуществующее явление, либо предполагают подмену понятий: под эффективностью правовой нормы в разных контекстах может подразумеваться, например, разумность ее содержания, согласованность последнего с социокультурной средой ее потенциальной реализации, научная обоснованность выбора метода и способов правового регулирования, эффективность реакции субъекта правотворчества на фактическую ситуацию, эффективность деятельности по реализации правовой нормы.

В-третьих, указанная подмена понятий лишь усугубляет неопределенность и сомнительность рассуждений об эффективности в правовом регулировании, поскольку к отмеченным выше обстоятельствам добавляется многовариантность «подменяющих» понятий.

## **2. Методологические предпосылки постановки проблемы эффективности правового регулирования**

С методологической точки зрения идея эффективности правового регулирования и измерения данной эффективности базируется на детерминистской установке, объективном материализме и на классической модели рациональности, не подвергающей сомнению объективную обусловленность наблюдаемых процессов, предполагающей познаваемость причинно-следственных взаимосвязей и иных обстоятельств, составляющих объективную действительность, и их полную независимость от познающего субъекта и методов познания, и, как следствие, допускающей существование лишь единственной истины.

Неклассическая модель рациональности вносит коррективы в представления об эффективности, признавая:

- невозможность полного объяснения текущего состояния объективной реальности посредством выявления совокупности его причинно-следственных взаимосвязей с обстоятельствами, имевшими место в прошлом;
- частичную зависимость объективных процессов от непросчитываемых проявлений множества субъективных волей;

– частичную стихийность развития объективной действительности (в первую очередь это относится к сложным самоорганизующимся социальным и иным системам);

– относительность, условность истины (в частности, зависимость результатов оценки эффективности от подхода к оцениванию).

Постнеклассическая модель рациональности вообще ставит под сомнение понятие эффективности и возможность ее вычисления, отказываясь от идеи познаваемости объективной реальности и заменяя саму последнюю intersубъективной, конвенциональной квазиреальностью, описание которой, в свою очередь, может составлять множество конфликтующих между собой суждений, каждое из которых может признаваться достоверным в рамках своего контекста.

### **3. Типология эффективности правового регулирования**

В рамках классического рационального мировосприятия в связи с многовариантностью понимания целей и результатов правового регулирования его эффективность также может представать в разных видах. В узком смысле эффективность правового регулирования сводится к его юридической эффективности. Юридическая эффективность правового регулирования означает соотношение поставленных правовых целей и достигнутых или достижимых юридических результатов. Говоря о юридической эффективности, подразумевают:

– объективную реализуемость правил (в соответствии с принципом, выработанным древнеримской юридической доктрины, закон не должен требовать невозможного);

– формальную реализуемость правил (для материальных правил — обеспеченность их необходимыми процедурами, для процедурных правил — фактическое наличие субъектов, полномочных их реализовывать);

– принципиальную достижимость поставленных правовых целей посредством реализации правил;

– соответствие сложности предусмотренных процедур потенциальному правовому и фактическому результату, достижимому с их помощью;

– учет при формулировании правил проблем в их реализации, поддающихся прогнозированию (конечно, предусмотреть все возможные практические проблемы на стадии формулирования правил невозможно; недопустимо лишь оставлять без

внимания просчитываемые и наиболее вероятные препятствия к реализации создаваемых правил);

– для регулятивных правил — обеспеченность охранительными.

Точно установить уровень юридической эффективности, конечно, невозможно, однако на основе указанных параметров практически любому факту правового регулирования может быть дана более или менее аргументированная характеристика.

Эффективность правового регулирования может пониматься и в более широком — общесоциальном — смысле. Социальная эффективность правового регулирования означает соотношение поставленных социально значимых целей (в том числе правовых) и всех достигнутых или достижимых результатов правового регулирования. Иначе социальную эффективность правового регулирования можно представить как потенциальную способность юридических правил обеспечивать реализацию общесоциальных, групповых, частных интересов и уровень их фактической реализации.

В сравнении с юридической эффективностью социальная эффективность правового регулирования является еще более трудно просчитываемой величиной, которая, к тому же, гораздо сильнее варьируется в зависимости от субъективных оценок значимости поставленных целей и фактов социальной жизни, наличия и степени жесткости причинно-следственных взаимосвязей между правовым регулированием и такими фактами и других параметров.

Естественно, что оценки социальной эффективности правового регулирования будут существенно различаться в зависимости от выбора оценивающих лиц и от методов получения оценок. Для создателей правил их эффективность будет определяться достижением поставленных ими целей, для «внешних» экспертов — практичностью правил, характером побочных эффектов их появления, наличие (отсутствием) возможностей злоупотребления ими, для адресатов — наличием или отсутствием потенциальной выгоды.

Граница между юридической эффективностью правового регулирования и неюридической составляющей его социальной эффективности крайне условна. Например, фактическое выполнение требований обязывающих правовых норм можно рассматривать как показатель и юридической эффективности, и социальной эффективности в целом. Однако фактическая популярность использования юридических дозволений будет показателем юридической эффективности лишь в связи с практичностью или непрактичностью процедурного механизма их реализации. В



остальном же такая популярность будет определяться прежде всего фактическими потребностями конкретных лиц и не будет иметь правовой природы.

Юридическая эффективность часто трактуется как предпосылка социальной эффективности, однако зависимость между ними не является строгой. Например, неуклонно выполняемые (и юридически эффективные) бюрократические правила могут создавать излишние административные барьеры реализации социально-экономических интересов, тогда как игнорирование упомянутых требований (т. е. подрыв их юридической эффективности) повысило бы социальную эффективность правового регулирования.

И юридическая, и социальная эффективность правового регулирования могут оцениваться с разных сторон:

- как фактически достигнутый уровень и как потенциальная величина (характеризует и достигнутые, и не достигнутые, но достижимые результаты);
- в ретроспективном (ретроспективной оценке может подвергаться и фактическая, и потенциальная эффективность) и перспективном отношениях.

#### **4. Сложность оценки эффективности правового регулирования**

Как было отмечено выше, получение достоверной оценки эффективности правового регулирования крайне маловероятно. Во-первых, расчет эффективности правового регулирования может весьма существенно варьироваться в зависимости от множества факторов:

- целей правового регулирования;
- методов правового регулирования;
- субъектов правового регулирования и порядка принятия решений;
- материального или процессуального характера регулирования и пр.

Во-вторых, дефектность регулятивного документа не тождественна неэффективности деятельности по претворению в жизнь его содержания, а его совершенство не означает, что сформулированные в нем правила окажутся полезными. Потенциально высокая или низкая эффективность одного решения может быть нивелирована действием ранее принятых решений или может быть снижена либо повышена впоследствии благодаря принятию новых (в том числе конкретизирующих) решений. Юрико-технические и содержательные дефекты могут быть компенсированы разумными и добросовестными толкованием и правоприменением, а

безупречные правила могут оказаться проигнорированными или стать предметом злоупотреблений со стороны непрофессиональных или недобросовестных лиц.

В-третьих, результаты оценки эффективности разных составляющих механизма правового регулирования, нацеленных на единый правовой результат, могут оказываться противоположными. Так, на основании устаревших или недостаточно вразумительных конституционных положений может быть принят качественный закон, действие которого в свою очередь может быть заблокировано неудачным постановлением правительства и разблокировано судебной практикой.

Особенно сложно оценивать эффективность законотворчества, — поскольку его результаты почти не зависят от усилий субъекта правотворчества, могут вообще остаться не востребованными и, следовательно, оказаться не поддающимися оценке (за исключением оценки потенциальной эффективности). Действие отдельного правила может быть парализовано дефектностью или отсутствием других положений, необходимых для обеспечения его корректной реализации. Грамотно сформулированные правовые нормы могут быть использованы непрофессионально, не по назначению, в корыстных интересах и пр. Содержание положений конституции или закона может быть искажено или извращено из-за неудачного подзаконного регулирования, некомпетентности или коррумпированности правоприменителей, выбора ненадлежащих правовых средств реализации и иных обстоятельств. В то же время пробелы, противоречия, иные дефекты формулировок правовых норм при достаточно высокой культуре и добросовестности правоприменителя могут не проявиться на практике.

### **5. Условность оценивания эффективности права и его элементов**

Широко обсуждаемая в юридической литературе проблема «эффективности» права, правовых норм и т. п. неотделима от оценки качества деятельности по их реализации. Как уже было отмечено, сама постановка вопроса об эффективности указанных явлений провоцирует подмену понятий: говоря об эффективности или неэффективности той или иной правовой нормы, того или иного правового института, источника права, мы в действительности оцениваем только деятельность субъектов права, не затрагивая эффективность объективного права и его элементов как таковых.

Более того, право и его структурные элементы проявляются в фактической действительности только в форме побуждения субъектов к определенному поведению (что составляет психологический аспект правовой реальности) или в форме реализации в правомерном поведении (социологический аспект). Упомянутое побуждение

достоверно измерить крайне сложно. Фактическая реализация правовой нормы же, очевидно, в весьма незначительной степени определяется свойствами формулировки самой нормы.

#### **6. Проблема выбора объекта оценивания**

Как было показано, эффективность безусловно стыкуется только с объектами деятельностного характера. Право, правовые нормы, источники права, субъекты правотворчества, правореализации, толкования сами по себе не могут быть эффективными или неэффективными. Упоминать об их эффективности можно лишь в переносном смысле (подразумевая соответствующую характеристику их деятельности, действий, бездействия).

Помимо данной условности необходимо принимать во внимание риск оценки одного решения по эффекту от реализации других решений (оценки одного субъекта по деятельности других субъектов). Правовое регулирование — процесс многосубъектный и многоступенчатый, логически распадающийся на различные стадии. Действие отдельно взятой конституционной нормы, например, обеспечивается законодательными (а также судебными) решениями, действие законодательных норм — подзаконными актами (вернее, их принятием и реализацией) и т. д. Вследствие неразделимости эффектов множества регулятивных действий оценка решения (или его «автора») складывается из оценок множества последующих и сопутствующих решений, на которые данное решение напрямую не воздействует (или из оценок субъектов, автономных по отношению к упомянутому «автору»). В результате фактически измеряться могут результаты деятельности исполнителя или обстоятельства, способствовавшие или препятствовавшие реализации решения, а полученные оценки будут переноситься на субъекта, принявшего решение, или на само последнее.

Таким образом, в оценивании эффективности правового регулирования важно грамотно установить не только тип объекта оценки, но и его масштаб. Правильнее говорить об эффективности регулятивного воздействия не отдельной нормы, не любого правового института или отрасли права (поскольку, например, во многих случаях малопоказательна, затруднительна или невозможна оценка эффективности реализации материально-правовых институтов в отрыве от процессуальных), а либо объективного права в целом, либо процессуального института (поскольку таковой наиболее приближен к конечным результатам правового регулирования и может подвергаться оценке как средство обеспечения реализации норм материального права) или комплексного надинституционального образования, включающего:

- материально-правовой институт и обеспечивающие его реализацию процессуальные институты;
- несколько системно реализуемых материальных и (или) процессуальных институтов;
- принцип права и систему правовых институтов, развивающих его содержание и обеспечивающих его действие.

### **7. Методики оценивания эффективности правового регулирования**

В последние десятилетия во многих странах достигнуты значительные успехи в методическом обеспечении оценки регулирующего воздействия правовые норм, программ, политики. Отечественные и зарубежные разработки в данной сфере различаются во многих аспектах. Исследования советского периода (интерес к проблематике эффективности правового регулирования существенно возрос в последней трети XX в.):

- были сконцентрированы на эффективности реализации правовых норм;
- имели преимущественно ретроспективный характер и были ориентированы на подготовку рекомендаций по внесению изменений в законодательство;
- как следствие, осуществлялись преимущественно представителями юридической профессии;
- в связи с «нерыночным» характером и рядом других особенностей советской системы хозяйствования не стремились охватить экономические показатели.

С разрушением советской системы востребованность этих исследований законодателем резко снизилась. Западный подход к оценке эффективности, в XXI в. снижавший популярность и в России, отличается следующими акцентами:

- предназначен в большей степени для оценки не нормативных правовых актов, а программ, проектов, государственной политики;
- имеет преимущественно перспективный характер и направлен на совершенствование проектов решений и на снижение рисков принятия необоснованных решений;
- в профессиональном отношении ориентирован прежде всего на экономику, социологию, экологию;
- в предметном отношении предполагает охват разнообразных показателей (экономического, демографического, экологического характера и др.) с приоритетом не социальной значимости, а измеримости критериев (технологичности оценивания).

Методики такой оценки широко используются в современной России. Однако их потенциал не следует преувеличивать:

– сфера осмысленного использования методик такой оценки недостаточно обширна (в частности, она позволяет получить некоторые выводы о потенциальных социально-экономических последствиях правотворчества и правоприменения в совокупности, но почти не пригодна для выявления проблемных элементов механизма правового регулирования);

– действительное назначение указанных методик состоит не в точном (и даже не в приблизительном) количественном прогнозировании, а в минимизации социальных, экономических, экологических рисков принятия непроработанных, необоснованно затратных решений;

– методики предсказания будущего регулятивного воздействия и ретроспективной оценки эффективности правового регулирования в действительности не позволяют перейти на качественно новую ступень в технологии правотворчества и индивидуального правового регулирования. Эти методики лишь схематично, упрощенно описывают алгоритмы интеллектуальной работы. По сути, они призваны восполнить недостаток опыта и профессиональной интуиции у массового пользователя.

В принципе, опытный квалифицированный специалист, достаточно развитый в интеллектуальном отношении, замечает нереализуемые и дефектные положения без помощи методических материалов. Достоинство методик оценки эффективности правового регулирования состоит в том, что они позволяют осуществлять массовое обучение элементарным операциям и получать (хотя и посредством значительно больших трудозатрат) результаты, аналогичные предположениям специалиста, получившего качественное образование и обладающего обширным практическим опытом.

Поэтому использование таких методик, независимо от ограниченности их функциональности, является насущной потребностью современных государства и общества. Россия в этом отношении далеко не является исключением. Несмотря на многочисленные примеры проблем в реализации конституционных деклараций советского и постсоветского периодов, а равно законодательных требований, не обеспеченных надлежащими механизмами, зачастую и современная российская законодательная политика по-прежнему основывается на идеалистических представлениях о правовых нормах как о самореализующихся правилах. Процедуры принятия решений, получения услуг, порядок взаимоотношений частных лиц с государственными и муниципальными органами часто оказываются неудобными,

пробельными, недостаточно ясными — в основном вследствие не умысла законодателей, а элементарной непродуманности, некомпетентности, отсутствия у лиц, занимающихся правотворчеством, представлений о реальных условиях действия создаваемых правил, о сложившейся социальной практике, об уровне правовой грамотности и правовой культуры адресатов, об объективных возможностях осуществления контроля в данной сфере и принудительного выполнения установленных требований.

Неосведомленность в совокупности с непрофессионализмом и легкомыслием порождает иллюзию отсутствия практических проблем в предстоящей правореализации, что в свою очередь ведет к самоуверенному осуществлению правового регулирования без учета действительных потребностей, интересов, рисков, издержек, препятствий. На борьбу с таким некачественным и неграмотным регулированием и должно быть в первую очередь направлено оценивание эффективности правового регулирования. Однако на практике такое оценивание обычно воспринимается как бюрократическое препятствие принятию решения. Как следствие, оценка если и проводится, то зачастую не с целью выявления слабых мест в проекте решения и снижения экономических, социальных и иных рисков, а ради выполнения формальных требований.

УДК 342.4

*Ишеков К.А.*

**Конституционный принцип разделения властей  
как основа эффективного государственного управления  
в субъектах Российской Федерации**

*Ишеков Константин Анатольевич* — доктор юридических наук, доцент, Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), Москва, Россия.

E-mail: [ishekov77@mail.ru](mailto:ishekov77@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9419-9868](https://elibrary.ru/9419-9868)

**Аннотация**

В статье представлен анализ современного состояния реализации принципа разделения властей в субъектах Российской Федерации, создающего необходимый правовой каркас системной организации региональной власти. В результате исследования сделан вывод, что в целях обеспечения эффективного государственного управления в регионах России требуется дальнейшее совершенствование системы разделения властей. Обоснован тезис о том, что нормальное функционирование этой системы без сбоев и перекосов требует последовательного снижения федерального воздействия на механизм разделения властей, диктует необходимость усиления контрольных полномочий парламентов, создания конституционных (уставных) судов в каждом регионе, освобождения мировых судей от влияния иных органов государственной власти.

**Ключевые слова**

Конституционный принцип разделения властей, субъекты Российской Федерации, государственное управление, система региональных органов государственной власти, система «сдержек и противовесов».

Современная конституционно-правовая доктрина и практика, сложившиеся в условиях становления и развития федеративной государственности, предполагают дифференциацию государственной власти на самостоятельные ветви не только в центре, но и в отдельных регионах России. Конституционный принцип разделения властей в субъектах Российской Федерации служит необходимой правовой основой системной организации региональной власти, которая строится исходя из общих положений Конституции Российской Федерации, федерального законодательства и конкретных предписаний конституций и уставов отдельных субъектов Российской Федерации.

Как показывает анализ, при регламентации конституционного принципа разделения властей субъекты Федерации придерживаются одного из двух наиболее распространенных вариантов. Первый воспроизводит ст. 10 Конституции России о самостоятельности ветвей власти. Второй проецирует на уровень регионов п. 1 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» о взаимодействии властей<sup>1</sup>.

Существуют и нестандартные подходы конституционного (уставного) оформления рассматриваемого конституционного принципа. Так, согласно ст. 46 Устава Липецкой области органы законодательной и исполнительной власти области взаимодействуют исходя из принципа разделения властей, их равнозначности и интересов населения области, осуществляют свои полномочия самостоятельно. Областной Совет, глава администрации области, администрация взаимодействуют в целях эффективного управления процессами экономического и социального развития области<sup>2</sup>.

В региональном конституционном (уставном) регулировании присутствуют и некоторые отклонения от традиционного разделения государственной власти на три ветви.

Как установлено в ст. 7 Устава Псковской области, государственная власть в области осуществляется на основе разделения властей на законодательную и исполнительную<sup>3</sup>. Органы законодательной и исполнительной власти самостоятельны и взаимодействуют в пределах своих полномочий на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава и законов области. При этом в ст. 9 Устава декларируется, что судебную власть на территории области осуществляют суды, образуемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным конституционным законом и федеральными законами. Однако о существовании судов субъектов Федерации и включении их в систему региональной власти в Уставе области не сообщается.

В Уставе (Основном Законе) Кемеровской области (ст. 8) также провозглашено, что государственная власть в ней осуществляется органами законодательной (представительной) и исполнительной власти на основе разделения властей в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации и в

---

<sup>1</sup> См.: Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 30 октября 2017 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005; 2017. № 45. Ст. 6573.

<sup>2</sup> См.: Устав Липецкой области от 9 апреля 2003 г. (в ред. от 5 декабря 2014 г.) // Информационный бюллетень Липецкого областного Совета депутатов. 2003. № 4; Липецкая газета. 2014. 12 дек.

<sup>3</sup> См.: Устав Псковской области от 12 апреля 2001 г. (в ред. от 15 декабря 2015 г.) // Губернские ведомости. 2001. 18 апр.; Псковская правда. 2015. 18 дек.



соответствии с настоящим Уставом<sup>4</sup>. Несмотря на это, в Уставе области имеется гл. 6. «Уставный суд Кемеровской области». Указанный орган судебной власти фактически еще не создан. Вместе с тем говорить о полном отсутствии судов региональной принадлежности в данном субъекте Федерации не стоит. В Кемеровской области учреждены и реально функционируют региональные суды общей юрисдикции — мировые судьи<sup>5</sup>.

Таким образом, создается парадоксальная ситуация. Судебная власть субъектов в лице мировых судей, а в отдельных регионах и конституционных (уставных) судов, в реальности образована и функционирует, но в основных законах субъектов она не получила необходимой правовой регламентации.

Как представляется, в целях обеспечения эффективного государственного управления в регионах, предполагающего оптимальное распределение государственно-властных полномочий, обеспечение баланса властей, в конституциях и уставах субъектов требуется провозглашать и фактически создавать государственные органы, представляющие все три ветви государственной власти.

Система разделения властей в субъектах Федерации в целом должна соответствовать федеральному уровню государственной власти, где представлены все три ветви. Однако Конституционный Суд России определил, что соблюдение основ конституционного строя и общих принципов, установленных федеральным законом, не означает копирования федеральной схемы взаимоотношений законодательной и исполнительной властей, установление единообразия для всех субъектов Российской Федерации<sup>6</sup>.

Думается, что истина, как часто бывает, расположена посередине. Разделение власти на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную — это одновременно и основа конституционного строя России (ст. 10 Конституции РФ), и общий принцип организации законодательных и исполнительных органов государственной власти (ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»). С учетом того, что система органов

---

<sup>4</sup> См.: Устав (Основной закон) Кемеровской области от 9 апреля 1997 г. (в ред. от 2 октября 2017 г.) // Кузбасс. 1997. 11 июня; Кузбасс (Приложение «Официально»). 2017. 17 окт.

<sup>5</sup> См.: О мировых судьях в Кемеровской области: закон Кемеровской области от 27 ноября 2000 г. № 85-ОЗ (в ред. от 16 июня 2017 г.) // Кузбасс. 2000. 27 дек.; Кузбасс (Приложение «Официально»). 2017. 21 июня.

<sup>6</sup> См.: По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края: постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 4. Ст. 409.

государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Федерации самостоятельно, но сообразно с основами конституционного строя России и общими принципами организации региональных органов власти (ст. 77 Конституции РФ), в конституциях и уставах субъектов должны фигурировать все три ветви государственной власти. Основные функции, осуществляемые этими органами (законотворчество, исполнительно-распорядительная деятельность, правосудие) должны быть сопоставимы с аналогичными направлениями деятельности федеральных органов, но с той разницей, что они не должны выходить за пределы ведения субъектов Федерации. Иные неприоритетные для органов власти полномочия в регионах могут варьироваться с учетом местной специфики государственной деятельности.

В конституционной модели регулирования принципа разделения властей основной упор сделан на самостоятельности законодательной, исполнительной и судебной власти субъектов (ст. 6 Устава (Основного Закона) Омской области<sup>7</sup>, ст. 10 Устава Чукотского автономного округа<sup>8</sup>, ст. 8 Устава Свердловской области<sup>9</sup>). Вариант, калькирующий указанную выше норму Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», определяет цели разделения властей – обеспечение сбалансированности полномочий и исключение сосредоточения полномочий в ведении какого-либо одного государственного органа или должностного лица (ст. 12 Устава Мурманской области<sup>10</sup>, ст. 27 Устава Московской области<sup>11</sup>).

Как первая, так и вторая модель конституционной (уставной) регламентации не охватывает всей сути принципа разделения властей, поскольку его содержание составляют и самостоятельность, и взаимодействие органов власти, осуществляемое посредством механизма сдержек и противовесов.

---

<sup>7</sup> См.: Устав (Основной закон) Омской области от 26 декабря 1995 г. (в ред. от 29 июня 2017 г.) // Ведомости Законодательного Собрания Омской области. 1995. № 6, ст. 155; Омский вестник. 2017. 7 июля.

<sup>8</sup> См.: Устав Чукотского автономного округа от 28 ноября 1997 г. (в ред. от 30 октября 2017 г.) // Сборник законов Чукотского автономного округа, вступивших в действие в 1997 году; Ведомости. 2017. 3 нояб.

<sup>9</sup> См.: Устав Свердловской области от 23 декабря 2010 г. (в ред. от 21 июля 2017 г.) // Областная газета. 2010. 24 дек.; 2017. 25 июля.

<sup>10</sup> См.: Устав Мурманской области от 26 ноября 1997 г. (в ред. от 10 ноября 2017 г.) // Мурманский Вестник. 1997. 6 дек.; 2017. 17 нояб.

<sup>11</sup> См.: Устав Московской области от 11 декабря 1996 г. (в ред. от 18 октября 2016 г.) // Вестник Московской областной Думы. 1997. № 1; Ежедневные новости. Подмосковье. 2016. 27 окт.

С учетом сказанного наиболее приемлем опыт тех регионов, в основных законах которых отражены обе названные характеристики: самостоятельность и взаимодействие ветвей государственной власти. Так, в ст. 7 Конституции (Основного Закона) Республики Алтай установлено, что органы законодательной (представительной), исполнительной и судебной властей действуют самостоятельно, взаимодействуя друг с другом и не выходя за пределы своих полномочий<sup>12</sup>. Подобного рода практика требует воплощения и в других регионах нашего государства.

Полномочия региональных государственных органов детерминированы основными функциями государственной власти и строятся сообразно принципу разделения властей.

Базовая часть компетенции законодательных (представительных) органов власти субъектов — законотворчество — урегулирована в конституциях и уставах достаточно подробно. Принятие законов указывается в первом ряду с другими полномочиями парламента, конкретизируется в отдельных статьях устава, посвященных стадиям законодательного процесса. В ряде конституций и уставов в составе полномочий парламента достаточно подробно перечислены вопросы, подлежащие законодательному регулированию (ст. 24 Устава Смоленской области<sup>13</sup>, ст. 76 Устава Самарской области<sup>14</sup>). Однако относить все эти вопросы к полномочиям парламента в полной мере представляется ошибочным. Как справедливо отмечено, трудно признать правомерной практику тех регионов России, в которых собственные предметы ведения четко не сформулированы в конституции или уставе и закрепляются опосредованно через полномочия законодательных органов<sup>15</sup>. Получается, что в этих регионах предметы ведения субъекта олицетворяются с полномочиями органа государственной власти. Однако правом принятия регионального закона располагает не только парламента, но и население субъекта, как часть многонационального народа России, являющегося носителем суверенитета, единственным источником власти (ст. 3 Конституции Российской Федерации).

---

<sup>12</sup> См.: Конституция Республики Алтай (Основной Закон) от 7 июня 1997 г. (в ред. от 7 июля 2015 г.) // Ведомости Государственного Собрания — Эл Курултай Республики Алтай. 1997. № 21. С. 9; Сборник законодательства Республики Алтай. 2015. № 124(130). Ч. 1.

<sup>13</sup> См.: Устав Смоленской области от 15 мая 2001 г. (в ред. от 6 октября 2017 г.) // Вестник Смоленской областной Думы и Администрации Смоленской области. 2001. № 4. С. 58; 2013. № 7, ч. 2; Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru). 09.10.2017.

<sup>14</sup> См.: Устав Самарской области от 18 декабря 2006 г. (в ред. от 11 января 2016 г.) // Волжская коммуна. 2006. 20 дек.; 2016. 13 янв.

<sup>15</sup> См.: *Заметина Т. В.* Вопросы разграничения компетенции между федерацией и ее субъектами в конституциях (уставах) субъектов РФ // Вестник Саратовской государственной академии права. 2009. № 4. С. 42.

К тому же, несмотря на то, что парламент действительно обладает приоритетом в законотворческой деятельности, в процедурах создания закона участвуют и некоторые другие органы, относящиеся к иным ветвям государственной власти (к примеру, высшее должностное лицо субъекта Федерации). Закон – это продукт коллективной деятельности органов, принадлежащих к различным ветвям государственной власти.

Представляется более верным опыт разграничения компетенции в Республике Саха (Якутия). В ст. 57 Конституции (Основного закона) этого субъекта Федерации отмечено, что законом Республики регулируются вопросы, относящиеся к ведению и полномочиям этой Республики. Постановлением Государственного Собрания (Ил Тумэн) принимаются решения по другим вопросам, находящимся в ведении республиканского парламента<sup>16</sup>. Как видится, данный способ размежевания полномочий в области правотворчества целесообразно использовать и в других регионах России.

В целом следует отметить, что грамотное распределение полномочий по осуществлению законодательной деятельности в конституциях и уставах непосредственно отражается на эффективности реализации конституционных (уставных) норм и качестве регионального законотворчества.

Принцип разделения властей не является самоцелью, но его реализация обусловлена объективной необходимостью оптимального распределения полномочий между органами государственной власти по горизонтали в целях организации взвешенного и эффективного механизма государственного управления. Представляется, что региональная система разделения властей, позитивно зарекомендовавшая себя на протяжении двух десятилетий, нуждается в совершенствовании. Нормальное функционирование этой системы без сбоев и перекосов требует последовательного снижения федерального воздействия на механизм разделения властей, диктует необходимость усиления контрольных полномочий парламентов, создания конституционных (уставных) судов в каждом регионе, освобождения мировых судей от влияния иных органов государственной власти.

---

<sup>16</sup> См.: Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) от 4 апреля 1992 г. (в ред. от 15 июня 2016 г.) // Сборник законов Республики Саха (Якутия). 1992. Ст. 90; Якутские ведомости. 2016. 28 июня.

УДК 35.08  
JEL H41

*Попова С.С.*

**Загадки оценки эффективности деятельности  
органов государственной власти и их руководителей  
при предоставлении государственных услуг**

*Попова Светлана Сергеевна* — кандидат юридических наук, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия  
E-mail: [popova@spa.msu.ru](mailto:popova@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [3745-9618](https://elibrary.ru/3745-9618)

**Аннотация**

При оценке эффективности деятельности государственных органов и их руководителей учитывается в числе прочих критериев и качество оказываемых ими государственных услуг. Однако в настоящее время основная часть государственных услуг предоставляется многофункциональными центрами оказания государственных и муниципальных услуг, таким образом при оценке качества оказываемых государственных услуг граждане оценивают деятельность не государственных органов или государственных служащих, а деятельность сотрудников многофункциональных центров. Поэтому установленные нормативными правовыми актами критерии оценки эффективности деятельности государственных органов не отражают действительного положения вещей и требуют пересмотра. В статье на основе открытых данных проведен анализ оценки критериев эффективности деятельности государственных органов и их руководителей с учетом качества предоставления ими государственных услуг, освещены особенности оценки эффективности деятельности государственных органов, отмечены основные недостатки существующей системы оценки эффективности деятельности и сформулированы предложения по повышению действительной эффективности оказания государственных услуг и экономии бюджетных расходов за счет изменения подхода к оказанию государственных услуг не только посредством их предоставления в электронной форме или через многофункциональные центры.

**Ключевые слова**

Государственные услуги, критерии оценки эффективности, государственное управление, технологии распределенных реестров.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2013 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предусмотрено, в частности, что к 2018 году доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, должна составлять не менее 70% (далее — показатель 1), уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг — не менее 90% (далее — показатель 2).

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Правительства Российской Федерации, в 2016 году по 289 федеральным государственным услугам можно подать заявление в электронной форме, результат в электронной форме можно получить по 19 государственным услугам, что составляет 3% от всего количества

государственных услуг<sup>1</sup>. Таким образом, из 633 федеральных государственных услуг только по 45% можно подать заявление в электронной форме и по 3% - получить результат в электронной форме.

Каким образом без кардинального пересмотра не только порядка оказания государственных услуг, но и самой системы получения и обмена информацией в целях предоставления государственных услуг можно достичь установленного показателя 1 за один год? Ответ на этот вопрос лежит на поверхности.

Оценка гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) (далее вместе – территориальные органы) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей осуществляется на основе одноименного постановления Правительства Российской Федерации от 12.12.2012 № 1284 (далее — постановление).

Следует отметить, что в соответствии с указанным постановлением проводится оценка эффективности деятельности не всех руководителей территориальных органов, а только тех, которые поименованы в постановлении: Росреестр, МВД России, ФНС России, Пенсионный фонд Российской Федерации, Росгвардия.

Согласно информации, размещенной на официальном интернет-портале государственных услуг ([www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru)), по состоянию на 03.12.2017 ни одна из четырех, указанных в постановлении государственных услуг, не оказывается Росреестром в электронной форме. МВД России в электронной форме принимают заявления по всем девяти государственным услугам, однако, получить в электронной форме результат оказания государственной услуги можно только по двум из них. В ФНС России из четырех указанных государственных услуг только по двум можно направить заявление в электронной форме, а также получить в электронной форме результат оказания государственной услуги. Пенсионный фонд Российской Федерации по всем пяти государственным услугам принимает в электронной форме заявления, только по двум из них можно получить в электронной форме результат. Росгвардия — четыре и ни одной соответственно (Таблица 1).

---

<sup>1</sup> Государственные и муниципальные услуги: некоторые важные результаты и показатели 2016 года // URL: <http://government.ru/info/27249/> (дата обращения: 03.12.2017).

**Таблица 1. Государственные услуги,  
по которым проводится оценка эффективности<sup>2</sup>**

<b>Наименование федерального органа исполнительной власти</b>	<b>Количество государственных услуг, по которым проводится оценка эффективности деятельности (поименованы в постановлении)</b>	<b>Количество государственных услуг (из 2), по которым можно подать заявление в электронной форме</b>	<b>Количество государственных услуг (из 3), по которым можно получить в электронной форме результат оказания государственной услуги</b>
1	2	3	4
Росреестр	4	0	0
МВД России	9	9	2
ФНС России	4	2	2
Пенсионный фонд Российской Федерации	5	5	2
Росгвардия	4	4	0
Итого	26	20	6

Таким образом, если под «получением» государственных услуг в электронной форме понимать только возможность подачи заявления в электронной форме, эффективность работы указанных органов составит 76,9%, если под «получением» государственных услуг понимать получение в электронной форме результата оказания государственных услуг, эффективность составляет лишь 23%. Учитывая, что показатель 1 считается достигнутым, следовательно, под «получением» понимается только возможность подать в электронной форме заявление, однако, это не соответствует смыслу слова «получение» - процесса принятия чего-либо, т.е. процесса принятия результата государственной услуги в электронной форме гражданином. Приведенная практика представляется не вполне корректной.

Подсчет показателя 2 — уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг — не менее 90%, также вызывает сомнения.

Постановлением для выявления уровня удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг в обычной и в электронной формах предусмотрены различающиеся критерии, что обусловлено способом предоставления государственной услуги (Таблица 2).

---

<sup>2</sup> Составлена автором.

**Таблица 2. Критерии оценки эффективности предоставления государственных услуг в обычной и в электронной форме<sup>3</sup>**

	<b>Государственная услуга в обычной форме</b>	<b>Государственная услуга в электронной форме</b>
<b>Критерии оценки</b>	1	время предоставления государственных услуг
	2	время ожидания в очереди при получении государственных услуг
	3	вежливость и компетентность сотрудника, взаимодействующего с заявителем при предоставлении государственных услуг
	4	комфортность условий в помещении, в котором предоставлены государственные услуги
	5	доступность информации о порядке предоставления государственных услуг
	6	x
	7	x

Учитывая, что часть государственных услуг можно получить через многофункциональные центры предоставления государственных услуг (далее — МФЦ), то и оценка эффективности деятельности территориального органа, полученная по результатам анализа мнений граждан о качестве предоставления государственных услуг в МФЦ, осуществляется с учетом разграничения ответственности между территориальными органами и МФЦ.

Все требования к оказанию государственных услуг закрепляются в соответствующих административных регламентах. Качество второго — четвертого критериев оценки оказания государственных услуг в обычной форме, указанных в Таблице 2, зависит от организации процесса в МФЦ и не отражают качество оказываемой государственным органом услуги. Таким образом, качество оказываемой государственной услуги в обычной форме будет оцениваться положительно, если заявления от граждан будут принимать без очереди вежливые, проинформированные

<sup>3</sup> Составлена автором.



сотрудники МФЦ, однако, это совсем не означает, что государственный орган на высоком уровне выполняет свои функции.

Учитывая изложенное, в целях повышения качества оказания государственных услуг и эффективности деятельности государственных органов и использования бюджетных средств предлагается пересмотреть в целом подход к оказанию государственных услуг.

Каждый за свою жизнь хотя бы один раз обращался за получением государственных услуг. По результатам проведенного опроса<sup>4</sup> 285 респондентов 27,4% из них получают государственные услуги один раз в полгода. Примерно 70% респондентов скорее не удовлетворены сроками предоставления государственных услуг. При этом 98% всех опрошенных хотят получать государственные услуги «не выходя из дома» и желательно в течение суток (27%). Опрос подтверждает востребованность государственных услуг, а также необходимость изменения подхода к их предоставлению.

Около 80% времени предоставления государственной услуги тратится на рассмотрение заявления и подготовку решения о предоставлении результата государственной услуги или отказа в ее предоставлении, что не является эффективным даже в случае предоставления государственной услуги в электронной форме. Указанное вынуждает государственные органы сосредотачиваться на процессе их предоставления, а не на результате и, как следствие, удовлетворенность граждан остается на низком уровне. Некоторые заявители не получают положенные им государственные услуги (меры социальной поддержки) по причине сложности их получения.

Классическая, вертикально структурированная система государственного управления не позволяет эффективно осуществлять управление. Длющаяся административная реформа, предусматривающая сокращение численности государственных служащих, приводит к увеличению нагрузки на оставшихся государственных служащих, их быстрому «выгоранию» на работе за счет роста задач, перелагаемых на них. Административная реформа может быть более успешной при внедрении в систему государственного управления новых технологий, позволяющих не только автоматизировать рутинные процессы, но и оптимизировать систему принятия решений.

---

<sup>4</sup> Опрос проведен в рамках исследования на тему: «Предоставление государственных услуг на основе технологии распределенных реестров (блокчейн)». Участники исследования: Кузенков Ю.А., Максименко В.Н., Попова С.С., Суровый А.Л.

Предоставление государственных услуг в Российской Федерации носит заявительный характер. Физические и юридические лица (далее — заявители) в случае необходимости получения государственной услуги должны направить уполномоченному на предоставление государственной услуги органу соответствующее заявление и приложить требуемые документы. Не всегда заявители знают, в какой государственный орган им необходимо обратиться, а в отдельных случаях не имеют представления о том, что у них есть законное право на получение мер социальной поддержки от государства.

Несмотря на наличие Единого портала оказания государственных услуг (далее — ЕПГУ) и системы электронного межведомственного взаимодействия (далее — СМЭВ), разрозненность реестров не позволяет оперативно предоставлять государственные услуги. Наличие временных лагов при изменении сведений, содержащихся в реестрах, приводит к ошибкам при предоставлении государственных услуг. Фактические сроки предоставления государственных услуг весьма разнятся, начиная от незамедлительного получения результата государственной услуги в электронной форме (например, получение справки о состоянии расчетов по налогам и сборам) до длительного периода ожидания, составляющего больше календарного месяца (например, получение по месту жительства справки об отсутствии судимости в случае, если заявитель ранее проживал в разных субъектах Российской Федерации).

Повышение эффективности предоставления государственных услуг требует иного подхода к классификации государственных услуг. Необходимо провести аудит государственных услуг и сгруппировать их на два вида: государственные услуги, предоставляемые в заявительном порядке, и государственные услуги, предоставляемые в беззаявительном порядке.

В свою очередь государственные услуги, предоставляемые в заявительном порядке, разделить на два подвида: услуги, предоставляемые в автоматическом режиме (без участия человека); услуги, предоставляемые в полуавтоматическом режиме (для отдельных этапов предоставления государственной услуги необходимо участие человека).

Соответствующее программное обеспечение при условии достоверности государственных реестров и информационных ресурсов, а также их автоматического взаимодействия позволит перевести предоставление половины государственных услуг в автоматический и полуавтоматический режим. Построение государственных реестров на основе технологии распределенных реестров позволит более эффективно расходовать бюджетные средства и обеспечивать адресность социальной помощи.

## **Роль государства в цифровой экономике**

*Глазьев С.Ю., Глазьев Р.С.*

### **Криптовалюты как новый тип денег**

*Глазьев Сергей Юрьевич* — советник Президента Российской Федерации, академик РАН, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.  
SPIN-код: [4922-6019](#)

#### *Суть денежной революции*

Происходящая в настоящее время цифровая революция в денежном обращении имеет эпохальное значение. Появление нового типа денег случается крайне редко и знаменует собой новый этап в развитии не только денежного дела, но и экономики в целом.

Так, начавшийся полтысячелетия назад переход от металлических денег к бумажным банкнотам посредством появления и развития банков открыл возможности бесконечного накопления капитала, а также совершения международных финансовых операций. Без этого инструмента не мог бы развиваться капитализм, не совершилась бы промышленная революция, не возникло бы индустриальное общество, не произошла бы урбанизация, и не было бы постоянно расширяющего наши возможности научно-технического прогресса (НТП). Уже более двух веков в мире господствуют бумажные деньги, посредством обращения которых миллиарды людей связаны в бесконечных процессах производства, обращения и потребления товаров и услуг. Без них невозможно представить себе современное государство, использующее национальные бумажные деньги как основу национальной финансовой системы, главный инструмент контроля и распределения благ и символ суверенитета.

Появление компьютеров, оснащение финансовой сферы вычислительной техникой и средствами телекоммуникаций повлекли вытеснение бумажных денег их безналичным эквивалентом — записями цифр на банковских счетах. Это произошло естественным образом и не вызвало больших потрясений, поскольку безналичный денежный оборот возник одновременно с появлением банкнот и выпускавших их

банков. Последние вели учет денежных операций и обеспечивали денежное обращение посредством записей на банковских счетах. До компьютеризации банковского дела это делалось банковскими служащими вручную на бумажных носителях. С появлением ЭВМ записи стали фиксироваться в памяти компьютера и еще некоторое время дублировались на бумажных документах. По мере развития программного обеспечения и средств передачи данных функции операторов брала на себя вычислительная техника, системы резервирования и защиты данных делали ненужными бумажные носители. Но, по сути, характер этих операций не менялся — это были те же записи на банковских счетах, что и на бумажных носителях, только совершавшиеся не ручкой на бумаге, а автоматизированными компьютерными алгоритмами.

Принципиальным отличием цифровых денег от используемых в настоящее время является не их безбумажная (электронная) форма, а отсутствие банков в качестве их эмитентов. По своей сути они не являются банкнотами (банковскими нотами), их эмиссия осуществляется посредством компьютерного алгоритма, защищенного от копирования средствами криптографии. Если связанные с обращением банкнот безналичные деньги по своей сути означают не более чем права требования владельцев счетов в банках к получению денег, то цифровые деньги имеют однозначную идентификацию и жесткую привязку к своему владельцу. Их обращение обеспечивается не банками, а компьютерной сетью (в настоящее время, как правило, Интернетом) посредством многократной фиксации всех операций в распределенном реестре (блокчейн). Проходя через множество транзакций, каждая цифровая денежная единица сохраняет свою уникальность и всегда идентифицируется компьютером на предмет своей принадлежности.

Будучи по форме электронной, каждая единица цифровых денег обладает уникальным номером, что делает ее похожей на банкноту. Но если банкноты обращаются обезлично, они могут быть украдены или подделаны, то любые операции с цифровыми деньгами фиксируются компьютером. При правильной организации алгоритма их обращения они не могут быть подделаны или украдены.

Таким образом, цифровые деньги не только сочетают преимущества нынешних безналичных (удобство обращения и накопления) и наличных (нумерация) денег, но и имеют принципиально новые свойства, которые и делают их новым типом денег. Во-первых, они эмитируются не банками, а компьютерными алгоритмами, их дальнейшее обращение и сохранность не зависят от эмитента. Во-вторых, каждая цифровая денежная единица имеет уникальный номер и не обезличивается в процессе обращения.

В-третьих, все трансакции с каждой цифровой денежной единицей фиксируются и хранятся в сети.

В настоящее время все известные цифровые деньги, начиная с биткойна, эмитируются частными лицами. Одни участники рынка видят в этом преимущество свободы от государственного регулирования. Другие, наоборот, считают их инструментом раздувания финансовых пузырей и отмывания денег. Денежные власти всех стран относятся к ним насторожено, отказываются признавать их деньгами и, как правило, не разрешают их использование в качестве средств платежей и расчетов. Но эта ситуация продлится недолго. Все больше государств заявляют об эмиссии национальной криптовалюты.

История денежного обращения свидетельствует о том, что каждый раз новый тип денег изначально эмитировался частными предпринимателями и лишь затем монополизировался государством. Так, чеканка монет велась в Древнем и даже Средневековом мире достаточно свободно, пока государства не централизовали эту функцию вместе с присвоением сеньоража, и не устанавливали монопольное право на обращение только своей монеты на подконтрольной территории. Так же и банкноты поначалу выпускались частными банками, пока государства не ввели национальные валюты и не монополизировали функцию их эмиссии за своими национальными (центральными) банками. Каждый раз национализация денег сопровождалась преодолением сопротивления их частных эмитентов, которое подавлялось государствами силой и оформлялось законодательным образом. Достаточно взглянуть на типичную для современных государств норму российского законодательства, запрещающую эмиссию денег всем, кроме Банка России.

Из этой закономерности есть одно исключение, подтверждающее правило — эмиссия доллара ФРС США. Последняя была учреждена более столетия назад американскими частными банками. Однако регулирование эмиссии американской национальной валюты ведется ФРС на основании законодательно установленных процедур, в основном, под покупку казначейских обязательств правительства США. Тем самым именно государству достается львиная доля сеньоража, за счет которого американские власти финансируют гигантский дефицит бюджета, равный объему их военных расходов.

*Эволюция современной денежной системы*

Современная денежная система формировалась на основе монополизации государством эмиссии бумажных денег, изначально проводившейся частными банками в форме их банкнот, которые означали ни что иное как обязательство банка выплатить деньги по их предъявлению владельцу. Деньгами тогда считали золотые и серебряные монеты. Соответственно и государства, национализировав выпуск бумажных денег и учредив для их эмиссии государственные банки, поначалу гарантировали их обмен на золото, централизовав в госбанках соответствующий объем золотых резервов. Однако эта традиция просуществовала недолго.

С одной стороны, продолжали работать частные банки, перешедшие на проведение операций в национальной валюте. При этом они сохранили функцию эмиссии своих обязательств, которые теперь эмитировались в форме национальной валюты и автоматически становились обязательствами государства. В этой двухуровневой банковской системе государственный центральный банк выполняет функцию кредитора последней инстанции, гарантируя вкладчикам частных банков сохранность их денег. Сколько бы государство не ограничивало аппетиты частных банкиров, они всегда эмитировали денег больше, чем принимали. Скрываясь под образом финансовых посредников, частные банки сохранили, хоть и в ограниченном виде, возможность эмиссии денег. Мультиплицируя их количество, банковская система могла выходить далеко за пределы имеющихся в центральном банке золотых резервов.

С другой стороны, государства, сталкиваясь с непреодолимой потребностью увеличения расходов, в том числе на чрезвычайные нужды, связанные с войнами и другими бедствиями, эмитировали для их финансирования больше денег, чем имело золотых резервов. Хотя к золоту добавлялись иные ликвидные ценности, включая обязательства иностранных государств в их национальных валютах, финансирование дефицита государственного бюджета в ведущих странах мира требовало все большей денежной эмиссии.

По мере того как совокупный объем денежной эмиссии все больше отдалялся от величины золотовалютных резервов центрального банка, национальные деньги становились фиатными — не обеспеченными ничем, кроме обязанности государства поддерживать их покупательную способность. Сегодня таковыми являются все национальные валюты. Даже если объем денежной массы некоторой национальной валюты не превышает имеющихся в центральном банке золотовалютных резервов, современное государство не берет на себя обязательств по обмену своей валюты на

золото по фиксированному курсу. Последний раз такой обмен гарантировало правительство США — до тех пор, пока в 1971 г. Франция не потребовала в соответствии Бреттон-Вудским соглашением обмена накопленных ею долларов на золото по зафиксированному в этом соглашении курсу. Дефолт США по этому обязательству ознаменовал окончательный конец эпохи золотых денег. С тех пор все обращающиеся в мире денежные знаки являются фиатными. Они создаются без какого-либо реального обеспечения, заменителем которого являются долговые обязательства соответствующих государств и корпораций. Поэтому они могут эмитироваться без каких-либо ограничений и под любой процент в интересах этих государств и их экономического развития.

Значение использования фиатных денег для развития современной экономики можно сравнить с открытием философского камня, о котором мечтали средневековые алхимики. Средние века отличались от периода современного экономического роста, начавшегося с момента первой промышленной революции в конце XVIII века, отсутствием научно-технического прогресса и кредита, который обеспечивает финансирование инвестиций в освоение новых технологий и авансирование расширение производства. Деньги можно было занять только у ростовщиков под сверхвысокий процент, доходивший до 50, а порой и до 100 % годовых. Очевидно, что такие кредиты нельзя использовать для расширения производства, рентабельность которого редко превышала 15%, и тем более для финансирования инвестиций в его развитие, средняя доходность которых многие века колеблется в интервале 3–7%, составляя в среднем около 5%<sup>1</sup>. Именно изобретение государственной кредитной системы, позволившей за счет эмиссии национальных денег создать безграничный источник финансирования расширения и развития производства, позволило развиваться крупной и высокотехнологичной промышленности, открыло возможности безграничного НТП.

Разумеется, одной эмиссии кредитных ресурсов недостаточно для экономического роста. Необходимы институты, обеспечивающие трансформацию кредита в расширение производства и инвестиции, научно-технический и человеческий потенциал, способный их материализовать в инженерно-технических и организационных процессах, а также механизмы ответственности за эффективное использование и возвратность кредитных ресурсов. Но без наличия последних развитие

---

<sup>1</sup> *Пикетти Т.* Капитал в XXI веке. Пер. с франц. М., 2015.

современной экономики невозможно. Если их не хватает для поддержания расширенного воспроизводства, экономика деградирует. Если кредит становится слишком дорогим, экономика перестает развиваться.

По своей сути кредит является универсальным инструментом авансирования экономического роста. А проценты за кредит следует рассматривать как обременение экономического роста, аналогичное налогу. Только выплачиваемому не в общественных интересах, а в частных интересах банкиров. Классик теории развития экономики Й. Шумпетер метко назвал процент налогом на инновации. Чтобы его снизить, открыв возможности для развития производства, государство в передовых странах регулирует эмиссию денег в целях кредитования роста деловой активности в перспективных направлениях развития экономики.

Следует заметить, что создание современных фиатных денег является самым доходным видом экономической деятельности благодаря получению эмиссионного дохода (сеньоража), который достается тому, с кем эмитент денег осуществляет первую транзакцию<sup>2</sup>. Поэтому первые попытки создания государственных центральных банков и систем регулирования банковской деятельности предпринимались частными банкирами, пытавшимися приватизировать сеньораж от эмиссии национальных денег. Делалось это посредством использования кредитного рычага, позволявшего коммерческим банкам выдавать кредиты больше суммы их капитала и депозитов, а также их рефинансирования центральным банком. Сеньораж при такой схеме денежной эмиссии доставался, в основном, коммерческим банкам за вычетом взимаемых центральным банком процентов. Государство, однако, относительно быстро поставило распределение сеньоража под свой контроль, пытаясь его использовать в общественных интересах, включая финансирование дефицита бюджета и кредитование роста экономической активности.

#### *Достоинства и недостатки фиатной денежной системы*

Достоинства фиатных денег — бесплатность эмиссии и легкость обращения — могут быстро перейти в недостатки, если государство не контролирует процесс их создания.

По-видимому, первая попытка использования государством эмиссии национальных денег в общественных интересах была предпринята в США А. Гамильтоном в конце XVIII века. Она заключалась в эмиссии национальной валюты

---

<sup>2</sup> Отырба А.А., Кобяков А.М. Как побеждать в финансовых войнах // Однако. 2014. № 174.



(«гринбеков») для финансирования государственных инвестиций. Она обеспечивала с некоторыми модификациями финансирование индустриализации США вплоть до начала XX века. Но даже после приватизации денежной эмиссии ФРС она сохранила целевой характер – вплоть до настоящего времени эмиссия долларов ведется в целях финансирования дефицита государственного бюджета под приобретение казначейских обязательств, что позволяет американскому правительству финансировать гигантские расходы на оборону, НИОКР, инвестиции в развитие экономики и социальной сферы.

В России к целевой кредитной эмиссии в целях финансирования железнодорожного строительства и других нужд государство широко прибегало начиная с Витте. Затем она была положена в основу финансовой системы СССР, в котором вся эмиссия денег была привязана к финансированию роста производства и инвестиций. В послевоенный период широкомасштабная кредитная эмиссия была реализована в Японии (под индикативные планы роста промышленного производства) и Западной Европе (под векселя производственных предприятий).

В настоящее время основным способом создания денег в странах Запада является их эмиссия центральным банком для приобретения государственных долговых обязательств. Например, в США таким образом выпускается более 90% долларов. Это, однако, не мешает ФРС США, при необходимости, эмитировать любое количество денег для поддержки избранных частных банков. Аналогичным образом ЕЦБ и Банк Японии под предлогом стимулирования экономического роста эмитируют деньги под приобретение акций и облигаций избранных частных банков и корпораций в рамках проводимой ими политики «количественного смягчения».

В ведущих странах Востока денежная эмиссия ведется, в основном, в целях финансирования инвестиций в перспективных направлениях развития экономики. Примером ее эффективного использования является опережающий рост китайской экономики. Первоначальным источником финансирования роста инвестиций посредством рефинансирования государственных банков была целевая кредитная эмиссия. Определенную роль сыграли прямые иностранные инвестиции, привлекаемые правительством в целях освоения передовых технологий и развития международной кооперации производства. В дальнейшем, по мере роста производства, увеличивались доходы и сбережения населения, создавая восходящий финансовый поток кредитования новых инвестиций. При этом Центральный банк Китая продолжает наращивать кредитную эмиссию по каналам государственных банков и институтов развития под инвестиционные потребности модернизации и расширения производства,

заявляемые в индикативных планах правительства, провинций, городов и корпораций. Создаваемые в этих целях финансовые инвестиционные платформы позволяют снизить риски и обеспечить направление эмитируемых ЦБ кредитных ресурсов в развитие перспективных производств в соответствии с государственными приоритетами.

Главным фактором, ограничивающим эмиссию фиатных денег, является угроза инфляции. Нейтрализация этой угрозы требует связывания денежных потоков в производственной сфере и в трансмиссионном механизме банковской системы. В противном случае эмиссия фиатных денег может создать питательную среду для образования финансовых пузырей и валютных спекуляций, чреватых макроэкономической дестабилизацией. Опыт того же Китая демонстрирует широкие возможности использования целевой денежной эмиссии для кредитования роста инвестиций и производства без инфляционных последствий. Так, 10-кратный рост ВВП в Китае с 1993 по 2016 год сопровождался ростом инвестиций в 28 раз, денежной массы и банковского кредита производственной сфере — соответственно в 19 и 15 раз. На единицу прироста ВВП приходится почти три единицы прироста инвестиций и около двух единиц прироста денежной массы и объема кредита. Это иллюстрирует действие механизма роста китайской экономики: увеличение экономической активности, измеряемое ВВП, обеспечивается опережающим ростом инвестиций, большая часть которого финансируется за счет расширения кредита государственной банковской системы. Несмотря на многократное опережение роста денежной массы по отношению к росту производства, инфляция в Китае за весь период бурной монетизации экономики оставалась в пределах 4–7%.

Низкая инфляция обеспечивалась постоянным повышением эффективности и объемов производства товаров благодаря удержанию денежных потоков в контуре: кредитная эмиссия - рост инвестиций – рост объемов и эффективности производства — рост массы товаров при снижении удельных издержек их производства и цен — рост доходов — рост сбережений — рост инвестиций. Достигалось это путем привязки кредитов государственных банков к инвестиционным проектам развития производства, при соблюдении валютных ограничений операций с капиталом, сквозной ответственности органов государственной власти за достижение индикаторов роста производства и инвестиций, а также системной борьбе с коррупцией.

Аналогичные способы использования эмиссии фиатных денег для кредитования роста инвестиции успешно применяются также в Индии, Вьетнаме, Ю.Корее, Сингапуре и других успешно развивающихся странах. Их характерной

чертой является опережающее наращивание целевой кредитной эмиссии для финансирования инвестиций в соответствии определяемыми государством приоритетами. За счет этого достигалось резкое увеличение нормы накопления при низких доходах и сбережениях населения.

Накопленный за два столетия опыт применения фиатных денег свидетельствует как об их преимуществах, так и о недостатках. С одной стороны, без их эмиссии в целях кредитования инвестиций невозможно представить себе современное развитие экономики, основанное на бесконечном внедрении достижений НТП. С другой стороны, их эмиссия может порождать финансовые пузыри и вызвать инфляцию, дестабилизировать экономику. Таких негативных примеров в экономической истории предостаточно — все государства, вынужденные прибегать к безбрежной эмиссии фиатных денег (как правило, в условиях войн и политических кризисов), сталкивались с гиперинфляцией.

Обобщая исторический опыт использования фиатных денег, следует отметить, что правительства всех стран пытаются подчинить их эмиссию и обращение целям расширенного воспроизводства экономики и социально-экономического развития. Для этого все успешно развивающиеся страны реализуют комплексный подход к формированию денежного предложения в увязке с целями экономического развития и с опорой на эмиссию фиатных денег. Они это делают путем использования косвенных (рефинансирование под залог обязательств государства и платежеспособных предприятий) и прямых (софинансирование государственных программ, предоставление госгарантий, фондирование институтов развития) способов денежной эмиссии. Хорошо отработанным механизмом является также прямое использование эмиссии фиатных денег на государственные нужды путем приобретения центральными банками государственных долговых обязательств.

Однако государственный контроль за эмиссией фиатных денег удается обеспечить денежным властям лишь в той мере, в которой они контролируют деятельность банковской системы. В отношении деятельности ЦБ цели устанавливаются законодательно. Так, основными целями ФРС США являются: поддержание долгосрочного роста денежных агрегатов с учетом потенциала увеличения производства; обеспечение умеренных долгосрочных процентных ставок, рост занятости. При этом эмиссию долларов ФРС должна осуществлять, главным образом, посредством приобретения казначейских обязательств. Денежные власти других западных стран также стараются управлять централизованной эмиссией

фиатных денег национальными банками, направляя ее через государственный бюджет и формируя долгосрочные кредитные ресурсы под прирост государственных обязательств<sup>3</sup>. Успешно развивающиеся страны управляют эмиссией фиатных денег путем рефинансирования государственных институтов развития, замкнутых на кредитование реального сектора экономики и инвестиций в приоритетные направления развития.

В отношении контроля за эмиссионной деятельностью частных банков все обстоит куда более сложно. Регулировать ее государство может только косвенным образом посредством нормативов резервирования и банковского контроля. Хотя последний становится все более жестким, частные банки находят способы увеличения денежной эмиссии, рассчитывая на рефинансирование со стороны своих национальных банков как кредиторов последней инстанции. В условиях глобального финансового кризиса это становится основным каналом денежной эмиссии. Денежная база доллара, евро, иены и швейцарского франка за семь прошедших после начала глобального финансового кризиса лет в совокупности утроилась<sup>4</sup>. Основными бенефициарами этой безбрежной эмиссии фиатных денег стали частные банки и корпорации.

За счет прироста денежной массы обеспечивается широкое предложение дешевых кредитных ресурсов по квазиулевым процентным ставкам. Это не приводит к инфляции, пока деньги закупаются в банковском секторе или направляются кредитов на кредитование инвестиций в модернизацию и рост производства, вследствие чего снижаются издержки, и растет предложение товаров, а значит — повышается покупательная способность денег. Однако, коэффициент полезного действия политики «количественного смягчения» далек от 100%. Далек не все эмитируемые деньги достигают реального сектора. Часть из них втягивается спекулянтами в финансовые пузыри, с схлопыванием которых эти деньги исчезают, оказывая инфляционное воздействие только на соответствующий сегмент финансового рынка и не затрагивая потребительские цены. Часть выдаваемых кредитов не возвращается.

Процесс создания (эмиссия) фиатных денег — это систематизированный циклический процесс, состоящий из трех основных фаз: вброса денежной массы на рынок, их абсорбции и стерилизации. На сегодня этот трехтактный механизм в полной

---

<sup>3</sup> Ершов М. Экономический суверенитет России в глобальной экономике. М., 2005.

<sup>4</sup> Ершов М. Об обеспечении валютной стабильности и о новых финансовых механизмах в условиях санкционного режима // Российский экономический журнал. 2014. № 5.

мере относится лишь к доллару США. Процесс создания валют второго уровня<sup>5</sup> отличается разного рода ограничениями, накладываемыми на него эмитентами долларов<sup>6</sup>.

Метод создания валют третьего уровня<sup>7</sup>, к коим относится и рубль, принципиально отличается от методов создания валют и первого и второго уровня, в связи с чем, совершенно иными оказывается их природа, функциональные свойства и политэкономическая сущность. Они являются инструментом, обеспечивающим финансово развитым странам возможность проведения по отношению к эмитирующим их странам, политику финансового колониализма (неоколониализма).

Эмитенты доллара жестко контролируют все процессы, происходящие в мировой финансовой системе (МФС), а также все, что связано с эмиссией валют более низкого уровня. Существование валют второго уровня обусловлено необходимостью создания видимости демократии в МФС, а также отвлечения внимания от функций доллара как инструмента латентного ограбления и эксплуатации человечества. Валюты третьего уровня для эмитентов доллара являются инструментом ограбления народов эмитирующих их стран и оказания политического давления на их руководство. Решают они эти задачи с помощью латентно действующих финансовых технологий, многие из которых малопонятны даже экспертам.

С целью систематического получения эмиссионного дохода, эмиссионные центры финансово развитых стран периодически стерилизуют значительные объемы денежной массы. Но данный процесс лишь одна из фаз циклического процесса создания денег. Ключевую «скрипку» в этом «оркестре» играет фондовый рынок как механизм, обеспечивающий возможность абсорбции денежной массы в процессе надувания пузыря, и её стерилизации в процессе его схлопывания.

Функции фондовых рынков, если рассматривать их с позиции эмитентов денег, формирующих правила их функционирования, принципиально отличаются от их функций рассматриваемых с позиции интересов и деятельности биржевых брокеров и портфельных инвесторов. Для эмитентов денег они являются механизмом, обеспечивающим системное функционирование их бизнеса. Для всех остальных он подобен казино, уйдя с которого до схлопывания пузыря, можно оказаться и в

---

<sup>5</sup> Валюты финансово развитых стран, официально признанные конвертируемыми, в ограниченных объемах используемые в качестве средств международных расчетов.

<sup>6</sup> *Отырба А.А.* Деньги как политэкономический фактор. Аналитическая записка. 2016.

<sup>7</sup> Валюты финансово неразвитых стран, формально считающиеся национальными, в реальности являющиеся деривативами валют более высокого уровня

выигрыше. Но постоянными победителями и главными бенефициарами деятельности фондовых рынков, являются лишь эмитенты денег.

В фазе накачивания финансовых пузырей создаются условия, когда уровень заработков на фондовых рынках значительно превышает уровень заработков во всех остальных сферах деятельности, и именно туда устремляется огромный объем денежной массы, которая стерилизуется при его схлопывании. В выигрыше остаются только инсайдеры — международные финансовые организации, контролирующие все процессы, происходящие в сфере мировых финансов.

Стерилизация как одна из фаз циклического процесса обеспечивает эмитентам денег возможность непрерывного осуществления своей деятельности — получения доходов, как в условиях роста мировой экономики, так и в условиях организуемых ими же кризисов, в результате которых возникает дефицит денег и капиталов.

Когда в условиях дефицита денег обрушиваются цены на товары и активы, эмитенты мировых денег, имеющие возможность создавать их для себя бесконтрольно в любых нужных им объемах, скупают их буквально за гроши. В процессе каждого такого т.н. «кризиса», они «заглатывают» очередной «кусочек» мировых активов. Причем, каждый последующий «кусочек», значительно превосходит предыдущий.

В последние годы издержки стерилизации избыточных фиатных денег становятся чрезмерно высокими, чреватые коллапсом мировой финансовой системы. Эпицентр кризисных процессов находится в ее ядре — в финансовой системе США. Первый толчок глобального финансового кризиса поразил его ключевые институты — крупнейшие в мире инвестиционные банки Lehman Brothers, JP Morgan Chase, Bear Stearns, Deutsche Bank, Credit Agricole, Barclays, Credit Suisse, BNP Paribas. Вслед за ними обрушились несущие конструкции государственных институтов, обеспечивавших воспроизводство капитала, — страховые и ипотечные агентства. И, хотя американская финансовая система устояла за счет резкого наращивания денежной эмиссии, ее диспропорции с тех пор лишь усилились: скачкообразно вырос государственный долг, продолжилось раздувание финансовых пузырей деривативов.

Экспоненциальный рост американского долга свидетельствует о выходе американской финансовой системы за пределы устойчивости. Искусственно стимулируемого таким образом притока капиталов в американскую экономику уже не хватает для обслуживания лавинообразно нарастающих обязательств федерального правительства, расходы на которые приближаются к трети ВВП США.

Параллельное росту госдолга наращивание эмиссии долларов свидетельствует о том, что финансовая система США работает в режиме финансовой пирамиды: текущие обязательства обслуживаются за счет эмиссии новых. Этот режим вошел в фазу обострения, когда система теряет устойчивость и переходит в турбулентный режим функционирования. Сложился ритм этого турбулентного режима: каждые семь лет происходит взрыв очередного финансового пузыря. В этих кризисах исчезают сбережения миллионов вкладчиков, поверивших в устойчивость финансовой системы. Тем временем ФРС заливают деньгами избранные банки, присваивающие сеньораж от эмиссии долларов.

Не лучше обстоят дела в европейской и японской финансовых системах. В зоне евро образовались финансовые пузыри долговых обязательств нескольких стран. Лопнуть разрешили лишь кипрскому. Остальные пытаются сдуть путем урезания бюджетных расходов неплатежеспособных стран. При этом ЕЦБ наращивает кредитование избранных коммерческих банков, страхуя их от дефолта. Сокращаются доходы и свертываются социальные пособия миллионам граждан, в то время как банкиры получают нарастающий сеньораж от эмиссии евро в их пользу. В Японии большинство коммерческих банков работают с отрицательной маржой и поддерживаются наплаву за счет рефинансирования со стороны ЦБ.

Таким образом, во всех странах-эмитентах мировых свободно-конвертируемых резервных валют за счет ликвидации сбережений вкладчиков обанкротившихся банков и снижения социальных пособий с одной стороны, и направления сеньоража на поддержку избранных частных банков с другой стороны, происходит спонтанное перераспределение национального богатства в пользу лиц, приближенных к денежным властям. Сами эти власти находятся за пределами общественного контроля: они не избираются населением и не подотчетны парламентам.

В условиях кризиса механизмы подчинения эмиссии фиатных денег общегосударственным интересам перестали работать. При этом резко упала эффективность эмиссии фиатных денег — лишь каждый пятый эмитируемый ФРС доллар достигает реального сектора экономики. Остальные втягиваются финансовыми пузырями, обеспечивая перераспределение общественного богатства в пользу близких ФРС банкиров. Следует добавить, что и сам мировой финансовый кризис возник в связи с чрезмерной эмиссией фиатных денег частными банками. После отмены ограничений на привлечение вкладов американскими инвестиционными банками, последние резко нарастили эмиссию долларов, доведя свой кредитный рычаг почти до

трехзначных величин. В этом проявилась особенность двухуровневой банковской системы, не поддающейся полному контролю со стороны ЦБ.

Иными словами, общественная эффективность фиатной денежной системы в последние годы резко упала. Исключением среди стран-эмитентов мировых резервных валют является Китай, в котором лопнул пока только один финансовый пузырь на Шанхайской бирже. Возможно, это связано с неконвертируемостью юаня по капитальным операциям, что защищает китайскую финансовую систему от спекулятивных атак извне и позволяет поддерживать ее устойчивость при сверхвысокой монетизации китайской экономики. Дополнительным фактором устойчивости является принадлежность китайских коммерческих банков государству, что исключает спонтанную денежную эмиссию в частных интересах.

И это исключение подтверждает правило: социально-экономическая эффективность эмиссии фиатных денег пропорциональна способности государства контролировать их обращение и использовать сеньораж в целях социально-экономического развития. И если в отношении фиатных денег для этого применяется широкий арсенал методов административного контроля и косвенного регулирования, эффективность которого оставляет желать лучшего, то цифровые деньги этого не требуют. Их эмиссия изначально контролируется известным алгоритмом, а все транзакции фиксируются, обеспечивая автоматический контроль за их обращением.

#### *Отличия цифровых денег*

Отличием цифровых денег от обычного является технология их учета и осуществления транзакций, основанная на принципе децентрализованных реестров блокчейн. Использование распределенных реестров позволяет достоверно контролировать потоки перемещаемых средств, исключает возможность вывода средств за контур целевого, несанкционированного обмена их на иностранную. При этом современные решения в области блокчейн технологии позволяют сделать подобные распределенные реестры конфиденциальными, а информацию, содержащуюся в них, недоступной для постороннего анализа и вмешательства, в том числе иностранного. Последнее особенно актуально в свете только что произведенной крупнейшей американской криптовалютной биржей Poloniex заморозки средств российского блокчейн-стартапа Soundchain. Руководствуясь решениями американских властей об антироссийских санкциях, руководство биржи внесло односторонние



поправки в свое пользовательское соглашение об ограничении доступа к сервису для резидентов стран, против которых США применяют внешнеторговые ограничения.

Применение цифровых технологий в денежном обращении позволяет обходиться без традиционных систем обмена банковской информацией, обеспечивая при этом более высокий контроль за целевым использованием средств и их сохранность. Цифровая валюта отличается от обычной электронной версии валюты системой учета осуществления транзакций посредством децентрализованных реестров блокчейн, распределенных между пользователями. Она позволяет достоверно контролировать потоки перемещаемых средств, исключает возможность их вывода за контур контроля, включая хищения, нецелевое использование и обмен на иностранную валюту. Данный механизм не нуждается в банковских гарантиях, не подвержен банковским рискам, в том числе обусловленным санкциями со стороны третьих стран (замораживание счетов, блокирование переводов, отключение от системы обмена межбанковской информацией SWIFT и т.п.). Его использование позволяет существенно удешевить осуществление транзакций и снизить процентные ставки, организовать целевое кредитование нужных для развития экономики инвестиционных проектов. Движение эмитированных посредством этой технологии денег автоматически контролируется вплоть до конечных звеньев использования кредитных ресурсов - выплаты заработной платы, получения дивидендов, погашения займа.

Использование цифровых технологий для целевой кредитной эмиссии в национальной валюте принципиально отличается от эмиссии частных криптовалют типа «биткойн». Эмитентом в данном случае выступает уполномоченная денежными властями организация, контролирующая обращение цифровой версии национальной валюты и ее обмен на обычную. Объем эмиссии устанавливается денежными властями, соответствующая сумма резервируется на счете уполномоченного эмитента в Центральном Банке, который в эквивалентном размере осуществляет выпуск цифровой валюты для целевого кредитования инвестиций и расширения производства в установленных государством видах деятельности. Посредством этого механизма можно снизить ссудный процент до приемлемого для заемщиков реального сектора уровня, нарастить производство и инвестиции до имеющегося научно-производственного потенциала.

Технология блокчейн, лежащая в основе функционирования цифрового сома, позволяет обмениваться платежной информацией и осуществлять переводы, минуя контролируемый странами НАТО SWIFT и обеспечивая не худший уровень

надежности и достоверности. При этом исчезает необходимость в валютном контроле. Операции могут проводиться как в национальных валютах, так и в специально создаваемых инструментах. На национальные цифровые деньги можно будет приобретать любые другие цифровые валюты, обменивать их на обычные фиатные валюты и обходить санкции.

Любопытно отметить, что сторонники цифровых валют, сравнивая их с обычными деньгами, часто называют их фиатными, подчеркивая отсутствие материального обеспечения. Тем самым они вскрывают их подноготную, тщательно скрываемую МВФ и адептами вашингтонского консенсуса, которые пытаются убедить зависимые страны в том, что доллар по своей надежности аналогичен золотым монетам. Цифровые деньги, так же как и фиатные, не обеспечены каким-либо материальным эквивалентом, но имеют ряд охарактеризованных выше принципиальных преимуществ. Они позволяют им выполнять все функции фиатных денег и, при этом, защищают от свойственных последним недостатков, включая их незащищенность от хищений и исчезновений вместе с банкротствами банков.

#### *Механизм запуска национальной криптовалюты*

Для создания национальной цифровой валюты применяется технология блокчейн с цифровой идентификацией каждого участника посредством усовершенствованной электрон-цифровой подписи. Важной составляющей являются смарт-контракты, обеспечивающие автоматическое исполнение сделок. Для конфиденциальности и безопасности расчетов и хранения денег возможно использование безопасного телефона и облачных коммуникаций, а также специальный кошелек криптовалюты.

#### *Обзор структуры контролируемого блокчейна*

##### Контролируемый блокчейн (PBC)

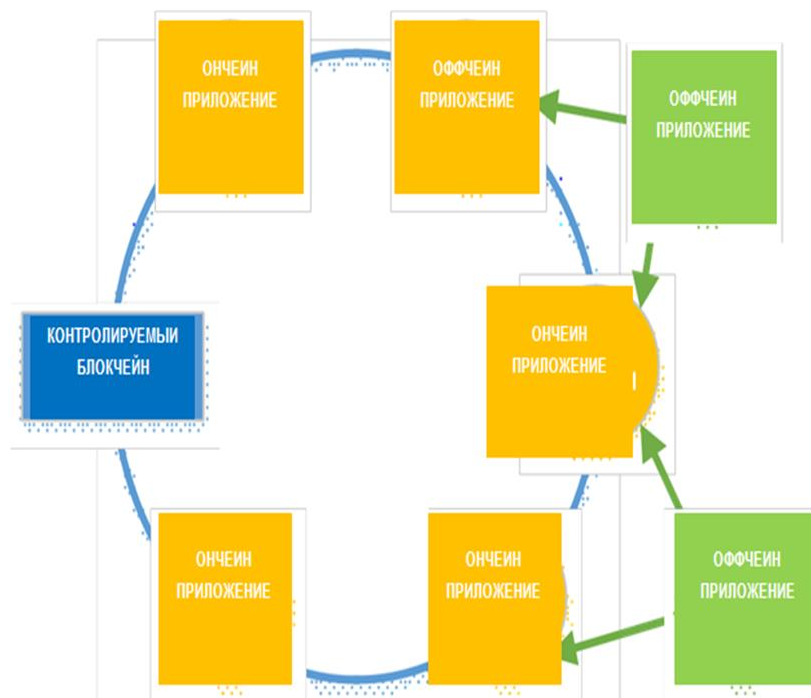
Уникальный конфиденциальный Блокчейн с контролем разрешений и конфиденциальной структурой развертывания

##### Ончейн Приложение

##### Схема приложений на основе смарт-контрактов с контролем разрешений

##### Оффчейн Приложение

Оффчейн Приложение использует Блокчейн и ончейн смарт контракт для обеспечения более гибких и безопасных сценариев приложений



Контролируемый блокчейн PBC: групповое и иерархическое управление.

Группа создается в качестве учетной записи, с возможностью установления разрешений.

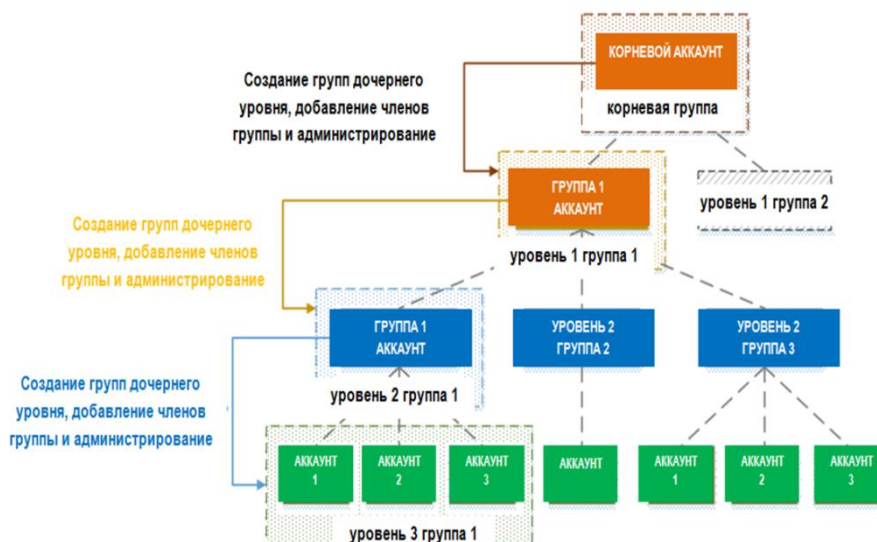
Учетная запись участника группы наследует разрешения группы и может задавать индивидуальные разрешения.

Администратор группы может добавлять, удалять участника группы и разрешения участников группы.

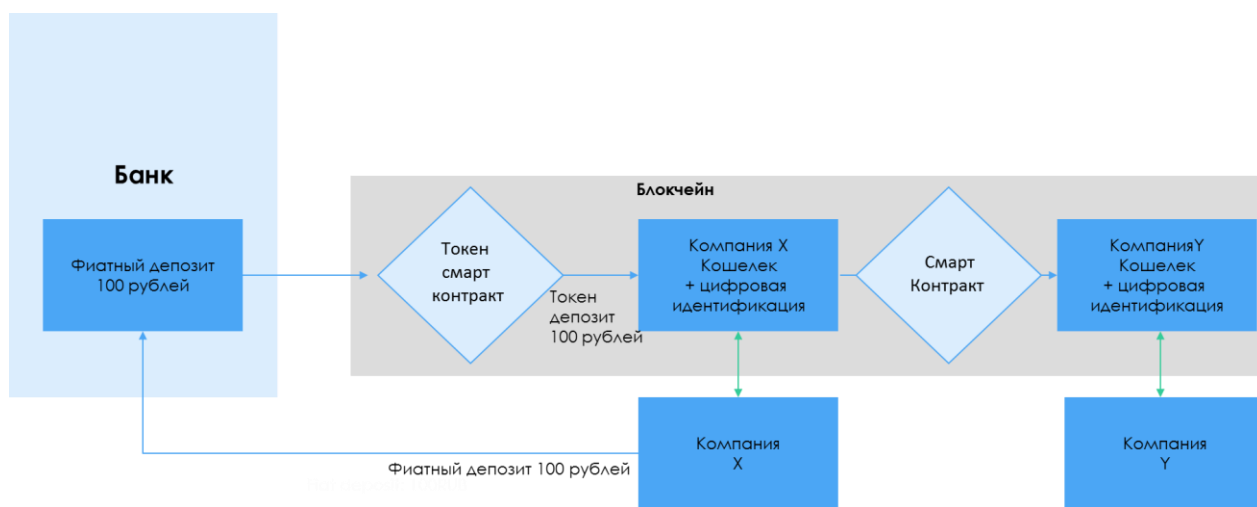
Администратор группы родительского уровня может управлять разрешениями группы прямого подчинения и участниками группы.

Администратор группы того же уровня может управлять только своей собственной группой.

Администратор группы определенного уровня может определять право администратора группы родительского уровня управлять своей дочерней группой.



Необходимым условием запуска национальной криптовалюты является возможность ее взаимной конвертации с обычной национальной валютой. Для этого банк должны уметь переводить в цифровую форму фиатные депозиты с помощью смарт-контрактов.



Для создания экосистемы финансовых операций с национальной цифровой валютой денежные власти должны учредить специального оператора. Он должен фондироваться ЦБ в установленных пределах, предоставляя одновременно в его распоряжение соответствующую часть валютных резервов. Выделенные оператору средства резервируются на его счетах в ЦБ. Оператор выступает эмитентом цифровой версии национальной валюты в пределах предоставленного фондирования, проводит учет его движения и клиринг. Выпуск цифровой валюты осуществляется под зарезервированные суммы, находящиеся на счетах оператора в ЦБ. Правовой статус эмитируемых оператором цифровых денег эквивалентен статусу соответствующей

национальной валюты, что означает, что он будет приниматься и обращаться так же, как и она.

Цифровая версия национальной валюты может использоваться в качестве средства платежа для любых текущих операций, включая оплату налогов и других обязательных платежей и за исключением покупки иностранной валюты. Правом продажи цифровой национальной валюты за иностранную валюту по официальному курсу обладает только оператор. Он же может обменивать ее на обычную валюту по номиналу с устанавливаемым им дисконтом.

#### *Использование криптовалюты для развития российской экономики*

Как показывает международный опыт успешного экономического развития, для подъема российской экономики до уровня передовых стран необходимо доведение нормы накопления до 35% ВВП и выше. В 2012 году Президентом России была поставлена задача увеличения ее до уровня 27% ВВП. По итогам прошлого года она составила 17% по сравнению с 24% в 2012 г.

Главной причиной резкого падения инвестиционной активности стала политика Банка России, который повышением ставки рефинансирования сверх рентабельности большей части отраслей экономики парализовал кредитование производственных инвестиций. Дополнительным негативным фактором стал переход к плавающему курсу рубля, сверхволатильность которого делает невозможным планирование инвестиционных проектов, зависящих от условий внешней торговли. После принятия этих мер в 2014 году объем инвестиций в основной капитал снизился на 6,9% в реальном выражении.

На сегодняшний день основная часть инвестиций финансируется предприятиями за собственный счет, доля банковского кредита составляет 8% по сравнению с 30–40% в развитых и успешно развивающихся странах. Своей политикой ЦБ фактически остановил трансмиссионный механизм банковской системы, призванный обеспечивать трансформацию сбережений в инвестиции. Доля последних в активах банковской системы составляет не более 5% по сравнению с 20–25% в других странах.

В рамках проводимой денежно-кредитной политики не просматривается возможность наращивания инвестиций, необходимых для вывода российской экономики на траекторию устойчивого роста. Их финансовая база последовательно сжимается Банком России, который, начиная с 2014 года, изъял из экономики по каналу рефинансирования более 8 трлн. руб. дополнительно к 200 млрд долл., выведенным

иностранными инвесторами и кредиторами. В ближайшие три года ЦБ планирует продолжать сжатие денежной базы в реальном выражении, переходя к чистому изъятию денег из экономики посредством выпуска облигаций Банка России. В том же направлении действует Правительство, заимствуя на рынке деньги инвесторов, которые могли бы быть вложены в прирост основного капитала.

Как указывалось выше, современные деньги эмитируются под прирост долговых обязательств государства и его институтов развития (США, ЕС, Япония) и предприятий (западноевропейские страны до перехода к евро, КНР, Индия, страны Индокитая, а также под прирост валютных резервов (страны с положительным торговым балансом). В России в настоящее время не работает ни один из этих каналов денежной эмиссии. В то же время имеющиеся в экономике деньги перетекают на валютно-финансовый рынок, объем операций на котором после перехода к свободному плаванию курса рубля вырос пятикратно на фоне падения спроса на валюту со стороны реального сектора. Последний стал донором финансового сектора, который в нормально работающей экономике должен обеспечивать расширенное воспроизводство капитала для реального сектора.

В условиях высокой задолженности населения, неразвитости финансовых институтов, аккумулирующих сбережения, финансового эмбарго со стороны стран-экспортеров капитала, чьи санкции будут ужесточаться, для финансирования роста инвестиций в развитие российской экономики нет других источников, кроме целевой кредитной эмиссии в рамках частно-государственного партнерства в соответствии со стратегическими и индикативными планами развития экономики. Именно по этому пути шли все страны, совершившие экономическое чудо за последние сто лет. Бурному экономическому росту новых индустриальных стран, КНР и Индии предшествовало опережающее наращивание кредитной эмиссии в целях финансирования инвестиций. До них по этому пути прошли США, Российская империя и СССР, Япония, страны Западной Европы.

Исторический опыт успешной политики развития свидетельствует о том, что для получения определенного прироста ВВП необходим двукратно более высокий прирост инвестиций, что требует соответствующего наращивания объема кредита как основного инструмента авансирования роста современной экономики. Наряду с догматизмом денежных властей, запуску этого механизма в России объективно препятствует отсутствие эффективного валютного контроля, вследствие чего эмитировавшиеся в рамках антикризисных программ кредиты использовались

коммерческими банками для покупки иностранной валюты, а не для кредитования реального сектора экономики.

Для контроля за целевым использованием эмитируемых для кредитования инвестиций денег предлагается использовать современные технологии создания цифровых валют (токенов) и контроля за их обращением (блокчейн). Для организации целевого кредитования — создать Специализированный институт развития, фондируемый Банком России в размере не ниже объема изымаемых из экономики денег. Так, для компенсации сжатия кредита с 2014 года необходимо около 15 трлн. руб., из которых на начальном этапе можно выделить 5 трлн.руб. Специнститут развития, создаваемый по образцу немецкой KfW<sup>8</sup>, эмитирует под этот объем денег, остающихся на корсчете в ЦБ, защищенные цифровыми технологиями «инвестиционные рубли», приравненные по покупательной способности и курсу обмена к обычным рублям. Целевые кредиты в инвеструблях предоставляются исключительно под специальные инвестиционные контракты под 2% (для госкорпораций) и 4% (для всех остальных) годовых для конечного заемщика. При этом не потребуются расходы на получение банковских гарантий, не нужны кредитные рейтинги, что позволяет сократить издержки еще на 3%. Все дальнейшее движение эмитированных таким образом денег автоматически контролируется при помощи блокчейн вплоть до выплаты заработной платы, получения дивидендов и возвращения кредита.

В России уже действует собственная платформа децентрализованного обмена банковской информацией «Мастерчейн», созданная «Ассоциацией Финтех». Для инвеструбля не нужно создавать никакой дополнительной инфраструктуры, так как весь обмен информацией и взаимодействие с существующей финансовой системой может осуществляться через «Мастерчейн».

Введение в обращение инвеструбля не окажет воздействия на существующую банковскую систему, при этом он обладает рядом особенностей, делающим его привлекательным для финансирования инвестиций, в том числе государственных. К ним, помимо высокого уровня технической надежности, контролируемости и ограниченности в использовании, можно отнести возможность сохранения в реестре полной истории транзакций с каждым конкретным инвеструблем. Это позволяет

---

<sup>8</sup> Справочно: Германский государственный банк развития (KfW) был создан в 1948 г. с целью восстановления монетарного фактора экономического роста в послевоенной Германии. За счет целевой кредитной эмиссии этот институт развития обеспечил кредитование инвестиций в развитие экономики, включая модернизацию инфраструктуры, обновление основных фондов, жилищное строительство. На 80% банк принадлежит государству.

проанализировать все его движения с момента эмиссии, что особенно важно в рамках противодействия коррупции, борьбы с легализацией преступных доходов, финансированием терроризма.

При этом инвеструбли могут использоваться в качестве средства платежа для любых текущих операций, включая оплату налогов и других обязательных платежей, за исключением покупки иностранной валюты. Правом продажи инвеструблей за иностранную валюту обладает только Специнститут развития. Он же может обменивать их на обычные рубли по номиналу с устанавливаемым им дисконтом. Правительство может использовать заимствуемые инвеструбли для финансирования целевых программ и капитальных вложений, предоставления займов региональным и местным органам власти для расходов на эти же цели. В свою очередь, продавшие свои товары за инвеструбли товаропроизводители смогут, при желании, обменять их на обычные рубли в Специнституте развития. Запуск оборота инвеструблей можно начать с кредитования специнвестконтрактов, заключенных федеральными и региональными органами власти.

На следующем этапе зона использования инвеструблей может быть распространена на взаимную торговлю в ЕАЭС, а также с третьими странами. Инвеструбли получают хождение на евразийском рынке как одна из международных валют. При этом Специнститут развития будет вести автоматический клиринг всех операций с использованием инвеструблей. Их правовой статус должен быть эквивалентен статусу рубля, позволяя инвеструблю обращаться на территориях государств ЕАЭС и третьих стран как обычному рублю.

В условиях антироссийских санкций технология блокчейн, лежащая в основе функционирования инвеструбля имеет особое преимущество в применении к международным расчетам. Платформы на основе распределенных реестров (такие как «Мастерчейн») позволяют обмениваться банковской информацией и осуществлять переводы, минуя контролируемый странами НАТО SWIFT и обеспечивая при этом самый высокий уровень надежности и достоверности. При этом исчезает необходимость в малоэффективных и коррупциогенных административных методах валютного контроля. Применение цифровых технологий для эмиссии обращающихся в международных расчетах рублей создает условия для перевода внешнеторговых операций на рубли и дедолларизации экономики.

Запуск оборота инвеструбля даст мощный толчок развитию цифровых технологий в финансовом секторе, стимулирует проведение соответствующих НИОКР.



Он мог бы стать одним из главных пилотных проектов Программы «Цифровая экономика Российской Федерации». В результате его реализации в международных расчетах появится первая в мире национальная цифровая валюта, обладающая высоким потенциалом использования в трансграничных расчетах. Это будет способствовать становлению в России ведущей международной площадки развития IT технологий в финансовой сфере.

*Перспектива введение наднациональной криптовалюты*

С учетом нарастающей агрессивности США, угрожающей интересам России и других стран БРИКС, целесообразно поднять вопросы о совместных мерах по ее нейтрализации. Прежде всего, эти меры должны обезопасить валютно-финансовую и информационную сферы, в которых преимущество США наиболее ощутимо. Для этого нужно создать автономную и независимую от США и их сателлитов цифровую среду, в которой можно было бы удобно для пользователей и с выгодой для стран-участниц вести платежно-расчетные, финансово-инвестиционные, валютообменные операции, необходимые для международного экономического сотрудничества. Инфраструктура такой среды должна включать:

- цифровую наднациональную расчетную валюту (по аналогии с современными криптовалютами ее можно назвать «брикскойн»), привязанную к корзине стран БРИКС с весами, пропорциональными их обороту во взаимной торговле;
- эмиссионный и клиринговый центр, в качестве которого мог бы выступить Пул валютных резервов БРИКС;
- валютную биржу по работе с «брикскойном» и меры регулирования по обеспечению стабильности обменного курса «брикскойна», в том числе путем блокирования его использования для спекулятивных операций, не связанных с обслуживанием торговых операций и прямых инвестиций;
- международный договор, определяющий порядок эмиссии и обращения «брикскойна», а также обязанности стран-участниц по поддержанию обменных курсов своих валют и использованию «брикскойна».
- правила эмиссии и распределения кредитов в «брикскойнах» посредством фондирования Нового банка развития БРИКС и уполномоченных национальных институтов развития под квазиулеву процентную ставку, которая не должна превышать 2% для конечного заемщика.

Эмиссия и обращение «брикскойна» должны вестись с использованием технологии блокчейн, которая включает реестр полной истории транзакций с каждым «брикскойном». Она позволяет легко контролировать обращение «брикскойна», а также обмениваться банковской информацией и осуществлять переводы, минуя зависимый от США и их сателлитов SWIFT и обеспечивая при этом самый высокий уровень надежности и достоверности. Это важно также для противодействия коррупции, легализации преступно полученных доходов, финансирования терроризма, а также пресечения попыток манипулирования финансовым рынком и спекулятивных атак.

Наднациональная цифровая валюта будет весьма удобна для трансграничной торговли и инвестиций, которая делает денежные потоки прозрачными, а обмен денежных средств честным и справедливым. Используемая при этом технология блокчейн должна будет получить нормативное обеспечение и усилена поддержкой больших объемов сделок. Сама наднациональная цифровая валюта должна индексироваться валютной корзиной стран — членов соответствующего интеграционного объединения и не иметь отношения ни к доллар, ни к валютам других стран, применяющим антироссийские санкции.

Предлагаемая валютно-финансовая система должна быть открыта для всех стран при условии принятия на себя обязательств соблюдения установленных правил обращения «брикскойна». Валюта каждой из пожелавшей присоединиться страны будет включаться в Пул валютных резервов и участвовать в корзине «брикскойна», а интересы такой страны учитываться в распределении эмитируемых в «брикскойнах» кредитных ресурсов по установленному алгоритму.

Все страны-участницы должны также подписать международный договор по кибербезопасности, предусматривающий создание фильтров, защищающих систему от кибератак извне и позволяющих отсекал сегменты интернета, от которых исходят эти угрозы.

Реализация данных предложений заложит фундамент в создание новой системы международного экономического сотрудничества на принципах взаимного доверия и выгоды, равноправия, прозрачности, добровольности и эффективности. Преимуществом предлагаемого подхода является возможность одновременной работы в новой и существующей валютно-финансовой системе. Постепенно финансовая платформа «брикскойна» как более технологичная, легитимная, прозрачная и безопасная форма расчетов будет вытеснять существующую мутную и несправедливую доллароцентричную систему.

**Список литературы**

1. *Пикетти Т.* Капитал в XXI веке. Пер. с франц. М., 2015.
2. *Отырба А.А., Кобяков А.Б.* Как побеждать в финансовых войнах // *Однако.* 2014. № 174.
3. *Ершов М.В.* Экономический суверенитет России в глобальной экономике. М., 2005.
4. *Ершов М.В.* Об обеспечении валютной стабильности и о новых финансовых механизмах в условиях санкционного режима // *Российский экономический журнал.* 2014. № 5.
5. *Отырба А.А.* Деньги как политэкономический фактор. Аналитическая записка. 2016.

УДК 008.2, 303-01

JEL E17, E21, E23, E27, E29, F62, F63, P16, P17

**Бондаренко В.М.**

### **Цифровая экономика и роль государства в ее становлении<sup>1</sup>**

*Бондаренко Валентина Михайловна* — кандидат экономических наук, академик МАИБ, РАЕН, МАГИ; Институт экономики РАН, Москва, Россия.

E-mail: [bondarenko@ikf2011.ru](mailto:bondarenko@ikf2011.ru)

SPIN-код РИНЦ: [6803-7704](https://elibrary.ru/6803-7704)

#### **Аннотация**

В статье показано, что длительное время внедрение достижений научно-технологического прогресса только усиливали кризис в социально-экономическом развитии России и в мире. И только мировоззренческие основания в исследовании всех процессов позволили определить ту модель отношений между людьми, которая не входит в противоречия с цифровыми технологиями и другими достижениями XXI века. Более того, эти основания позволили дать научно-обоснованное определение ЦЭ, понять механизм ее становления и роль государства в этом процессе.

#### **Ключевые слова**

Мировоззрение, цель, системность, целостность, междисциплинарность, время, критерий эффективности, модели развития, цифровая экономика, механизм согласования интересов, государство.

#### **Введение**

Сегодня нет общепризнанного, научно-обоснованного определения понятия Цифровая экономика. Как не было теоретического обоснования необходимости и последствий в 80-годы прошлого столетия внедрения достижений НТП и АСУ в различных отраслях.

Вывод был такой. Чем больше достижений НТП и АСУ было внедрено в н/х комплекс, и одновременно сохранялась бы ориентация производства на абстрактного потребителя, тем больше и сильнее будут диспропорции, вплоть до кризиса в той жестко централизованной модели государственной системы управления и планирования, которая господствовала в СССР. Тем хуже будет для конкретного человека. **В дальнейшем это все подтвердилось. Итог известен. Государственная власть не преодолела кризис, и СССР перестал существовать.**

С 2000 г. начинается эпоха построения информационного общества в той же не изменившейся зацентрированной модели отношений, и ориентацией производства на

---

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках реализации ГЗ «Структурная модернизация российской экономики в контексте формирования новой модели развития» в ФГБНУ «Институт экономики Российской академии наук» на 2017–2019 гг.

абстрактного потребителя. Информационные технологии использовались в основном для обработки данных и создания глобальных рынков. Кризис был неизбежен.

А теперь на повестке дня построение Цифровой экономики. И рассматривается она также в основном как проблема техническая и технологическая для обработки с невероятной скоростью увеличивающихся массивов данных (*Big data*) и в рамках той же парадигмы развития человеческого сообщества со всеми отрицательными последствиями. Чем закончится этот этап для России? Да и для мира в целом?

### **Мировоззренческие основания в построении цифровой экономики.**

Все эти годы мною велся поиск ответа на вопрос: какой должна быть модель отношений между людьми, чтобы не вступать в противоречия с достижениями НТП?

И только мировоззренческий подход позволил найти ответ на этот вопрос и полностью сформировать объективное понимание той модели человеческих отношений, которая может обеспечить развитие без кризисов.

Но что значит мировоззренческий подход — это значит, прежде всего, надо было понять объективную, независимую от воли и сознания людей цель, ради которой живет человек на земле.

Конечно, не я первая пыталась найти ответ на этот вечный вопрос<sup>2</sup>. Но я искала только такую цель, которая не могла бы стать подцелью цели более высокого порядка в рамках земного существования человека. *А именно, удовлетворить высшую потребность, высшую ценность каждого конкретного человека, которую он пока не осознает, — это стать совершенным в физическом, интеллектуальном, духовном плане и с высоким уровнем сознания или достигнуть высшего Разума;*

Но само по себе понимание цели еще не говорит, что ее можно достичь. Поэтому, чтобы понять, как это можно сделать, необходимо рассматривать развитие человеческой системы **с позиций целостности, системности, комплексности и на базе междисциплинарного подхода.**

***И что самое главное — все это надо рассматривать только в понимании и***

---

<sup>2</sup> Кант И. Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане. 1784 // Кант И. Сочинения. В 6 т. Т. 6. М.: Мысль, 1966; Inglehart R., Welzel C. Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence. Cambridge: Cambridge University Press, 2005; Laszlo E., LaViolette P.A., Abe Y., Abrecht P., Achuthan R., Ahmed A., Azfar K. et al. Goals for mankind. A report to the Club of Rome on the new horizons of the global community. New York: New American Library, 1977; RIO: Reorganization of International Order. Roman Club Report / Tinbergen D. (ed.). New York: Dutton, 1976; UN Speech of the UN Secretary General at the Opening Ceremony of the Third International Conference on Financing for Development. July 13, 2015. <http://www.unic.ru/press/vystuplenie-generalnogo-sekretarya-oon-na-otkrytii-tretei-mezhdunarodnoi-konferentsii-po-finan> (25.12.2017).

*по отношению к этой выявленной объективно заданной цели, так как только таким образом минимизируется задача поиска, и будут устранены хаос, сложность и неопределенность в понимании развития человеческой системы.*

*Только на этой основе была получена возможность прогнозировать будущее из будущего<sup>3</sup> и было получено представление о закономерностях развития человеческого сообщества и путях достижения цели, которое в дальнейшем было подтверждено дипломом об открытии<sup>4</sup>.*

Далее, было также определено, что показатель, с помощью которого стало возможным измерять, и сопоставлять все процессы и явления — *это показатель «время».*

И уже на основе этого единого показателя, был получен единый критерий эффективности для всей человеческой системы и любой ее подсистемы, в любом разрезе — это *«время между»* достижением объективно заданной цели и той реальностью, где мы находимся. А если *«время между»* возрастает, и возрастает для всех по-разному, то это означает, что **договориться друг с другом не представляется возможным.** За этим неизбежно следует нарастание конфликтов вплоть до возникновения войны. Сейчас мы с Вами являемся свидетелями пика таких отношений — на грани развязывания глобальной войны.

И, наконец. Исследования с позиций мировоззренческого подхода показали, что в условиях IV технологической революции и стремительного внедрения в жизнь различных цифровых устройств, ИИ, интернета вещей, био-, нейро- и других технологий XXI в. возможны три модели будущего развития человеческой цивилизации, в которых по-разному будут складываться отношения между государством (властью), обществом, бизнесом и конкретным человеком по отношению к цели.

**Первая модель.** Общество выбирает разные цели развития. Наряду с этим узкой группой лиц ставятся свои собственные цели. Все группы целей разнонаправлены. Развитие будет идти методом «проб и ошибок». Следовательно, и в этом случае будущее неопределенно, т.е. момент достижения сингулярности в достижении разных целей может и не наступить, а может и наступить. Но это будет очень растянуто во времени, и использование цифровых и др. технологий в этой

---

<sup>3</sup> Бондаренко В.М. Прогнозирование будущего сквозь призму новой методологии познания или прогнозировать будущее можно только из будущего! // Прогнозирование будущего: новая парадигма / Фетисов Г.Г., Бондаренко В.М. (ред.). М.: Издательство «Экономика», 2008. С. 220–270.

<sup>4</sup> Бондаренко В.М. Бескризисное развитие: миф или реальность? Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: ЛЕНАНД, 2014.

модели, работающих в режиме ускорения, будет сопровождаться большими человеческими и ресурсными потерями, и может привести к апокалипсису.

**Вторая модель.** Развитие идет в условиях существующей сегодня модели и осознано в интересах узкой группы людей и ими принятой цели развития. В таком случае просматривается тенденция возникновения технологической сингулярности, сердцевинной которой является искусственный интеллект и цифровые, биологические и другие технологии манипулирования и управления человеческим сознанием.

Конечная цель в такой модели — контроль над всем миром. Риски для государства, общества в целом и человека возрастают. Будущее, в котором момент достижения принятой цели никогда не наступит. Человечество ждет апокалипсис.

**Третья модель.** Развитие идет осознано, с пониманием конечной цели и в интересах каждого конкретного человека, живущего на планете «Земля». Ориентация на интересы конкретного человека и их согласование в реальном времени за счет осуществления с помощью цифровых технологий производства по его требованию, не производя ничего лишнего как единственно возможное условие, способное мотивировать его на обеспечение ускоренного и устойчивого развития по отношению к цели.

В этом случае, технологическая (цифровая) сингулярность синхронизируется с сингулярностью формирования новых отношений между людьми и осознанием ими необходимости эволюционно, без возвратов вспять приближать момент достижения цели.

Сейчас мы с Вами находимся между первой и второй моделью. Но стремительное внедрение в жизнь различных технологий XXI ускоренно нас приближают ко второй модели развития.

Роботизация во всех сферах делает лишним даже человека высокого ранга. ИИ с учетом невероятной скорости перебора данных, может выдать совершенно непредсказуемое решение. И это на фоне того, что, по словам заместителя министра Минкомсвязи Козырева, госуправление будущего — «три ноля»: ноль чиновников, ноль, бумаги, ноль задержки в принятии решений. А также на фоне того, что Правительство уже сейчас ставит под свой контроль все операции бизнеса и граждан. То есть, все будет в одних руках. Конечная цель — контроль над всем и каждым человеком в России. О последствиях я уже сказала. Риски возрастут, и само государство может исчезнуть.

***Следовательно, государство и его первые лица для собственного сохранения и сохранения своего народа должны озаботиться, прежде всего, решением задачи формирования третьей модели развития***

***Но каковы условия ее формирования?***

Это означает, что, спрогнозировав будущее из будущего, власть и общество впервые получают возможность разрабатывать стратегию своего развития не просто на долгосрочную перспективу, а на всю перспективу пока не будет достигнута цель – это нулевое «время между». **Это первое. А второе**, общество и государство получают возможность управлять только «временем между», обеспечивая непрерывное его сокращение. Отсюда получается, что управлять «временем между» — это значит управлять развитием.

Для этого надо перейти на непосредственные отношения между людьми и базируются они на персонализации производства на основе заказа конкретного человека, не производя ничего лишнего только с помощью цифровых и др. высоких технологий XXI века. Именно эта адекватность новой формы производственных отношений и новых производительных сил обеспечивает достижение цели при минимальных ресурсах и все сокращающихся затратах времени.

Далее, удалось также понять, что цель достигается не просто при переходе на новые отношения с помощью технологий XXI века, но и при обязательном переходе на каждом местном уровне на **новую модель жизнеустройства** с одновременной разработкой механизма ее реализации. **Таким механизмом является механизм согласования интересов между государством, обществом, бизнесом с интересами каждого конкретного человека в реальном времени. И этот же механизм является механизмом становления цифровой экономики.**

**Отсюда первое, ЦЭ должна рассматриваться как экономика согласованных интересов между государством, обществом, бизнесом и интересами конкретного человека в реальном времени на каждом местном уровне, где он живет. И в которой все направлено на достижение заданной цели.**

**А второе, самая главная роль государства будет заключаться в том, что власть осознает необходимость перераспределения своих функций и бюджетов с верхнего, жестко централизованного уровня на местный уровень.**



### **Заключение**

**Главный вывод статьи заключается в определении понятия «цифровая экономика». ЦЭ — экономика согласованных интересов между государством, обществом, бизнесом и интересами конкретного человека в реальном времени на каждом местном уровне, где он живет. И в которой все направлено на достижение объективно заданной цели.**

**Главная роль государства в становлении цифровой экономики заключается в создании новой среды человеческого бытия, адекватного новым высоким технологиям XXI века. Это единственно возможное условие обеспечит безопасность личности, малой территории, где он живет, региона, государства и мира в целом!**

### **Список литературы**

1. *Бондаренко В.М.* Прогнозирование будущего сквозь призму новой методологии познания или прогнозировать будущее можно только из будущего! // Прогнозирование будущего: новая парадигма» / Фетисов Г.Г., Бондаренко В.М. (ред.). М.: Издательство «Экономика», 2008. С. 220–270.
2. *Бондаренко В.М.* Бескризисное развитие: миф или реальность? Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: ЛЕНАНД, 2014.
3. *Кант И.* Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане. 1784 // *Кант И.* Сочинения. В 6 т. Т. 6. М.: Мысль, 1966.
4. *Inglehart R., Welzel C.* Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence. Cambridge: Cambridge University Press. 2005.
5. *Laszlo E., LaViolette P.A., Abe Y., Abrecht P., Achuthan R., Ahmed A., Azfar K. et al.* Goals for mankind. A report to the Club of Rome on the new horizons of the global community. New York: New American Library, 1977.
6. *RIO: Reorganization of International Order.* Roman Club Report / *Tinbergen D.* (ed.). New York: Dutton, 1976.
7. UN Speech of the UN Secretary General at the Opening Ceremony of the Third International Conference on Financing for Development. July 13, 2015. <http://www.unic.ru/press/vystuplenie-generalnogo-sekretarya-oon-na-otkrytii-tretei-mezhdunarodnoi-konferentsii-po-finan> (25.12.2017).

UDC 008.2, 303-01

JEL E17, E21, E23, E27, E29, F62, F63, P16, P17

*Valentina M. Bondarenko*

### **Digital economy and the role of the state in its formation**

*Bondarenko Valentina Mikhaylovna*, Doctor in Economics, Member of RANS, IFRA, IGRA;  
Institute of Economics RAS, Moscow, Russia.

E-mail: [bondarenko@ikf2011.ru](mailto:bondarenko@ikf2011.ru)

#### **Annotation**

The article shows that for a long time the introduction of the achievements of scientific and technological progress only intensified the crisis in the social and economic development of Russia and the world. And only the worldview foundations in the study of all processes allowed to determine the model of relations between people that does not conflict with digital technologies and other achievements of the 21st century. Moreover, these grounds allowed to give a scientifically grounded definition of CE, to understand the mechanism of its formation and the role of the state in this process.

#### **Keywords**

World vision, goal, systemic nature, integrity, time, efficiency criteria, development models, digital economy, mechanism for conciliation of interests, state.

**Соловьева С.В.**

### **Индикаторы цифровой экономики в Целях устойчивого развития<sup>1</sup>**

*Соловьева Софья Валентиновна* — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Цели устойчивого развития (Sustainable Development Goals — ЦУР) и концептуальный документ ООН «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» приняты ООН в 2015 году для решения глобальных и национальных проблем<sup>2</sup>. Цели и разработанная программа действий на период 2015–2030 гг. направлены на преобразование мира в XXI веке, решение глобальных и национальных проблем, таких как нищета, неравенство, экологические и климатические проблемы, доступ населения к чистой воде, энергии, обеспеченность питанием, образованием и здравоохранением и др. Концепция устойчивого развития как сбалансированное развитие по трем компонентам: социальной, экономической и экологической лежит в основе документов ООН, Всемирного банка, ОЭСР, Европейского сообщества, стратегий развития ведущих государств, подготовленных в последние 25 - 30 лет. ЦУР представляет собой широкую систему целей и задач, направленных не только на развивающиеся страны, но и развитые, и страны с переходной экономикой. ЦУР включают 17 целей и 169 задач, имеющие практическую направленность, глобальные по своему характеру и универсально применимые.

«Повестка 2030» имеет глобальный характер и предполагает встраивание в национальный контекст. Процесс адаптации, «национализации» и локализации ЦУР, внесение изменений в политику, институты, в состав и масштабы данных, в прогнозы на длительную перспективу предстоит пройти всем странам. Во многих публикациях признается целесообразность адаптации ЦУР ООН в российском контексте на нормативно-правовом и программном уровнях с учетом научно-методического, финансового и информационного обеспечения<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при поддержке РГНФ в рамках гранта №16-02-00299а «Разработка методологии и инструментария оценки динамики перехода Российской Федерации к “зеленой” экономике».

<sup>2</sup> Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. ООН, 2015

<sup>3</sup> *Бобылев С.Н., Соловьева С.В.* Цели устойчивого развития для будущего России // Проблемы прогнозирования. 2017. № 3. С. 26–34.

Согласование общей стратегии развития страны и Целей устойчивого развития возможно путем встраивания ЦУР в имеющиеся стратегии. Возможна разработка новой стратегии с одновременным включением ЦУР. Стратегия устойчивого развития России до 2030 года, базирующаяся на Целях устойчивого развития, может быть разработана в рамках системы стратегического планирования России, что соответствует как необходимости сбалансированного социо-эколого-экономического развития, так и международным обязательствам страны<sup>4</sup>.

В процессе разработки новых государственных программ концепция устойчивого развития и ЦУР могут служить важными элементами идеологии среднесрочного и долгосрочного планирования. Представляется своевременным изучить перспективные для нашей страны конструктивные механизмы национальной адаптации ЦУР, индикаторов устойчивого развития, а также имеющийся в этих областях международный опыт.

Большое значение имеет комплексный анализ политики: в какой мере действующие стратегии, программы и целевые показатели поддерживают национальные ЦУР. Более конкретной задачей является адаптация глобальных индикаторов на национальном уровне, разработка адекватных российской статистике индикаторов.

Происходит формирование национальной системы мониторинга ЦУР, включая перечень показателей для оценки достижения целей устойчивого развития Российской Федерации. Предложения Росстата, в том числе перечень 90 показателей, утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2017 г., №2033-р<sup>5</sup>. Следует обратить внимание, что из 90 глобальных показателей, принятых для оценки развития в России, почти половина относится к экономическим показателям, далее идут социальные показатели и только 15 показателей экологических. Это отражает определенную несбалансированность показателей по трем аспектам устойчивости, экономической, социальной и экологической. При дополнении совокупности потенциально учитываемых индикаторов и разработке методики важно делать предпочтения экологическим и социальным индикаторам.

---

<sup>4</sup> Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2016 год. Цели устойчивого развития ООН и Россия / Под ред. С.Н. Бобылева и Л.М. Григорьева. М.: Аналитический центр при Правительстве РФ, 2016

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 23 сентября 2017 г. № 2033-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 671-р»

Ряд ЦУР не имеют показателей, обеспеченных российской регулярной статистической базой. Это «Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства» ЦУР 12, «Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями» ЦУР 13, «Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития» ЦУР 14.

Для заполнения пробелов в информационном и статистическом обеспечении ЦУР ООН представляется целесообразным использовать ресурсы, созданные на платформе цифровой экономики. Создание цифровой экономики становится актуальным направлением в России. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», принятая в 2017 г., направлена на создание условий развития цифровой экономики для повышения конкурентоспособности страны, уровня и качества жизни, экономического роста и национального суверенитета<sup>6</sup>. Для изучения процессов в области информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в российской статистике имеется целый ряд показателей. По нашим оценкам количество статистических показателей, отражающих цифровую экономику, превышает 100 наименований. Показатели могут быть сгруппированы следующим образом:

- профессиональная подготовка населения и информационная грамотность
- ресурсная база и инновационный потенциал
- тарификация услуг ИКТ
- информационная индустрия и информационная безопасность
- встраивание ИКТ в социально-экономическую систему, включая государственное управление.

Весьма обширны направления встраивания ЦУР в систему управления цифровой экономики, в том числе совместной реализации целей развития цифровой экономики и Целей устойчивого развития ООН. Концепция устойчивого развития, ее цели и задачи могут быть включены в идеологию создания информационного общества в России.

В качестве примера рассмотрим возможности использования показателей действующей статистики цифровой экономики для национальной адаптации ЦУР 12. Это многокомпонентная цель, содержит экономические задачи (устойчивое производство), экологические (рациональное использование природных ресурсов, снижение отходов), социальные (обеспечение населения информацией). Использование ИКТ населением и домохозяйствами в определенной мере способствует

---

<sup>6</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы “Цифровая экономика Российской Федерации”».

рационализации потребительского поведения и производства. Оснащенность домохозяйств доступом к сети Интернет ежегодно увеличивается и составила почти 75% в общем числе домашних хозяйств. Показатель включен в качестве ключевого индикатора в Программу «Цифровая экономика Российской Федерации» при целевом нормативе 97% домашних хозяйств, имеющих широкополосный доступ к сети «Интернет» (100 мбит/с) в общем числе домашних хозяйств<sup>7</sup>. Также представляется значимым показатель — доля населения, использовавшего сеть Интернет для заказа товаров и (или) услуг. Данный показатель ежегодно возрастает, в 2016 г. составил 23% в общей численности населения (таблица).

Таблица. Базовые показатели ЦУР 12  
«Обеспечение рациональных моделей потребления и производства»

<b>ЦУР 12 Индикаторы</b>	<b>2010</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Доля домашних хозяйств, имеющих доступ к сети Интернет, в общем числе домашних хозяйств, %</b>	48.4	69.9	72.1	74.8
<b>Доля населения, использовавшего сеть Интернет для заказа товаров и (или) услуг, в общей численности населения, %</b>	...	17.8	19.6	23.1

\*Составлено автором по Базе данных Росстат [www.gks.ru](http://www.gks.ru)

Представляется, что подобный анализ по целям устойчивого развития, задачам, и сопоставление с официальными статистическими показателями, применяемыми для регулирования цифровой экономики, мог быть полезным для формирования совокупности российских индикаторов в сочетании с глобальными показателями.

### *Список литературы*

1. Бобылев С.Н., Соловьева С.В. Цели устойчивого развития для будущего России // Проблемы прогнозирования. 2017. № 3. С. 26–34.
2. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2016 год. Цели устойчивого развития ООН и Россия / Под ред. С.Н. Бобылева и Л.М. Григорьева. М.: Аналитический центр при Правительстве РФ, 2016.
3. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. ООН, 2015

---

<sup>7</sup> Росстат. База данных. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (дата обращения: 31.12.2018).

4. Распоряжение Правительства РФ от 23 сентября 2017 г. N 2033-р О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 6 мая 2008 г. N 671-р.
5. Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы “Цифровая экономика Российской Федерации”».
6. Росстат. База данных. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (дата обращения: 31.12.2018).

УДК 351-354, 330, 311  
JEL C12, C43, C49, D89, E61, H83

*Макогонова Н.В., Булгакова О.Г.*

**Нерациональное поведение государства в цифровой экономике  
(на примере Государственной информационной системы  
жилищно-коммунального хозяйства)**

*Макогонова Надежда Владимировна* — кандидат экономических наук, доцент, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова; МВА, аудитор, Москва, Россия.

E-mail: [N.Makogonova@gmail.com](mailto:N.Makogonova@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [1946-3804](https://elibrary.ru/1946-3804)

*Булгакова Олеся Григорьевна* — советник генерального директора государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», Москва, Россия.

E-mail: [bulgakova@fondgkh.ru](mailto:bulgakova@fondgkh.ru)

**Аннотация**

Полагаем, организация разработки и внедрения Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства, как опорной инфраструктуры цифровой экономики РФ в отрасли жилищно-коммунального хозяйства, инициированной Федеральным законом РФ № 209-ФЗ от 21.07.2014 г. «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» (далее — ГИС ЖКХ), является частным случаем не только рискогенного и, но и в целом нерационального поведения государства. Так, в государственной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», принятой распоряжением Правительства РФ 28.07.2017 г. № 1632-р поименовано 15 факторов риска, но не предусматривается осуществление специальной риск-стратегии. Или, объективно более информативная и экономически целесообразная информационная система «Реформа ЖКХ» не интегрируется с ГИС ЖКХ.

**Ключевые слова**

Качество государственного управления, государственные программы, риск-ориентированный подход.

«Цифровая экономика» как национальный мегапроект Российской Федерации - «беспрецедентен по своему масштабу, значению, влиянию на жизнь страны и каждого конкретного человека» по оценкам Президента России В.В. Путина. Соответственно, беспрецедентны и риски. Согласно методологии риск-менеджмента риски должны оцениваться на высоком уровне в случае отсутствия надлежащих достаточных доказательств относительно того, *во-первых*, какие именно методы управления рисками применяются для снижения конкретного риска, *во-вторых*, действительно ли применение этих методов приводит к обработке риска, обеспечивающей достижение приемлемого уровня риска и, *в-третьих*, действительно ли эти методы управления



риском работают, как запланировано, и их эффективность при необходимости может быть продемонстрирована<sup>1</sup>.

В государственной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», принятой распоряжением Правительства РФ 28.07.2017 г. № 1632-р поименовано 15 факторов риска. Однако поименованные риск-мероприятия не предусматривают разработку и осуществление специальной риск-стратегии, не взаимосвязаны в специальной программе управления рисками, а идентифицированные источники рисков носят преимущественно формальный и технологический характер, то есть в числе прочего можно диагностировать недооценку рисков реализации Программы, или рисков «провалов» ее реализации<sup>2</sup>.

К сожалению, риски — платны и в случае *отсутствия эффективных и результативных средств управления рисками* все те риски (за исключением неуправляемых рисков), которые неподконтрольны (не урегулированы) субъектам управления риском, они перейдут (их компенсируют) на граждан, институты и хозяйствующие субъекты<sup>3</sup>.

Мы утверждаем, что разработка и внедрение Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства как опорной инфраструктуры цифровой экономики РФ в отрасли жилищно-коммунального хозяйства, инициированной Федеральным законом РФ № 209-ФЗ от 21.07.2014 г. «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», является частным случаем рискогенного и нерационального поведения государства в цифровой экономике.

Приведем некоторые цифры. Из «Пояснения к бухгалтерскому балансу и отчету о финансовых результатах за 2014 год» «Почты России» за подписью генерального директора Д. Страшнова следует, что при реакционном росте прибыли за прошлый год до 1,2 млрд. рублей предприятие получило в виде государственных субсидий 5,4 млрд. рублей.

---

<sup>1</sup> Макогонова Н.В. Государственный контроль и управление риском // Стратегическое антикризисное управление: глобальные вызовы и роль государства. Сборник VI Международной научно-практической конференции. М.: «Перо», 2016. С. 88–89.

<sup>2</sup> Макогонова Н.В. Риски реализации государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Сборник докладов научной конференции V МНПК «Управленческие науки в современном мире». СПб.: Реальная экономика, 2018. С. 24–37.

<sup>3</sup> Макогонова Н.В. Контроль рисков стратегических разрывов и расфокусировки в период формирования национальной системы стратегического управления в Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2017. № 7. С. 599–605.

Всего, начиная с 2014 года на развитие ГИС ЖКХ «Почтой России», как оператором ГИС ЖКХ, было размещено контрактов (в соответствии с данными, размещенными на сайте [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru)) на сумму 3 756 139 373,10 руб., а именно:

- закупка на 425 725 000,00 руб. — 8 августа 2014 года (отыграно, как единственный источник);
- закупка на 14 440 000,00 руб. — 22 октября 2014 года;
- закупка на 981 643 118,00 руб. — 25 ноября 2015 года;
- закупка на 884 844 617,00 руб. — 21 декабря 2015 года;
- закупка на 1 449 486 638,10 руб. — 30 декабря 2016 года.

«Почтой России» в 2017 году были размещены и отменены закупки от 30.06.2017 года на 1 417 987 600,00 руб. и на 981 000 000 руб.

В сентябре 2017 года глава «Почты России» Н. Подгузов заявил о необходимости возобновления почтовому оператору государственной поддержки, в том числе финансовой.

В соответствии с основными понятиями Федерального закона № 209-ФЗ:

– государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства (далее — ГИС ЖКХ) — это единая федеральная централизованная информационная система, функционирующая на основе программных, технических средств и информационных технологий, обеспечивающих сбор, обработку, хранение, предоставление, размещение и использование информации о:

- жилищном фонде,
- стоимости и перечне услуг по управлению общим имуществом в многоквартирных домах,
- работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирных домах,
- предоставлении коммунальных услуг и поставках ресурсов, необходимых для предоставления коммунальных услуг,
- размере платы за жилое помещение и коммунальные услуги, задолженности по указанной плате,
- об объектах коммунальной и инженерной инфраструктур, а также иной информации, связанной с жилищно-коммунальным хозяйством.

В настоящее время в ГИС ЖКХ отсутствует информации о капитальном ремонте общего имущества в многоквартирных домах, а также не учитывает аварийный фонд многоэтажек, что заметным образом снижает ее информативность.

Альтернативная информационная система — информационная система Фонда содействия реформированию ЖКХ (далее — Фонд), размещенная на сайте — reformagkh.ru (далее — Реформа ЖКХ), представляется намного более информативной и менее затратной по сравнению с ГИС ЖКХ. Например, в соответствии с данными, размещенными на указанном сайте можно найти оперативную информацию о собственном жилье или отрасли ЖКХ.

Так, на сайте «Реформа ЖКХ» размещается следующая информация, как то:

- данные, раскрываемые организациями, осуществляющими управление многоквартирными домами в соответствии со стандартом раскрытия информации;
- всероссийский рейтинг организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами;
- всероссийский мониторинг переселения граждан из аварийного жилья;
- всероссийский мониторинг исполнения региональных программ капитального ремонта.

Приведем в табличной форме сравнительный анализ систем по укрупненным параметрам.

Таблица 1.

	<b>ГИС ЖКХ</b>	<b>Реформа ЖКХ</b>
<b>Дата создания</b>	2014 год	2008 год
<b>Наличие информации в соответствии с требованиями к системе</b>	частичная	полная
<b>Сумма, затраченная на создание и эксплуатацию, всего</b>	2 400 000 000,00 руб. за период с 2014 года по 2017 год плюс по информации оператора требуется дополнительно 2,3 млрд руб.) <sup>4</sup> , то есть оценочно общая сумма = <b>4 700 000 000,00</b> руб.	<b>171 680 932,70</b> руб. за весь период с 2008 по наст. время

<sup>4</sup> Официальный сайт Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации <http://minsvyaz.ru/ru/events/35911/> (дата обращения: 31.12.2017).

Большую озабоченность вызывает также существенное расхождение информации в информационных системах ГИС ЖКХ и Реформе ЖКХ. Многочисленные фактические примеры существенного расхождения информации по площади домов и не только по площади (наименования обслуживающих организаций, даты протоколов собраний и мн. другое) в ГИС ЖКХ и Реформе ЖКХ можно найти на официальных сайтах [my.dom.gosuslugi.ru](http://my.dom.gosuslugi.ru) и [reformagkh.ru](http://reformagkh.ru) соответственно.

Полагаем, существенное расхождение информации в ГИС ЖКХ и Реформе ЖКХ обусловлено, как нормативными недочетами, техническими ошибками, так и процедурными накладками и другими недостатками средств системы контроля. Так, в соответствии с приказом № 74/114/пр информация о многоквартирных и жилых домах размещается в системе различными поставщиками: участниками рынка жилищно-коммунальных услуг, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. При этом формы и методы представления информации не позволяют обеспечить достоверность данных, так как в приказах, утвержденных в целях реализации Федерального закона от 21 июля 2014 года №209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства», *не заложены механизмы проверки и подтверждения достоверности данных.*

Например, в соответствии с совместным приказом Минкомсвязи России и Минстроя России от 17 февраля 2016 года № 53/82/пр «Об утверждении форм электронного паспорта многоквартирного дома, формы электронного паспорта жилого дома, формы электронного документа о состоянии объектов коммунальной и инженерной инфраструктуры» электронный паспорт многоквартирного дома, электронный паспорт жилого дома формируется в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства в автоматизированном режиме из информации, содержащейся в системе на момент запроса о формировании в системе соответствующего электронного паспорта. Информация в систему вносится поставщиками информации в соответствии с совместным приказом Минкомсвязи России и Минстроя России от 29 февраля 2016 года № 2 74/114/пр «Об утверждении состава, сроков и периодичности размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства». При этом некоторые показатели, содержащиеся в приказе № 2 53/82/пр, отсутствуют в приказе № 74/114/пр, например, физический износ окон и дверей.

Кроме того, важно принять во внимание тот факт, что с принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 731 «Об

утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами» сайт «Реформа ЖКХ» с 2012 года приобрел статус официального сайта, на котором организации, осуществляющие деятельность по управлению многоквартирными домами обязаны раскрывать информацию по управлению ими (а данная информация должна была раскрываться для получения лицензии на управление домами). Соответственно, данный информационный ресурс является официальным источником информации.

Переходя к результатам опроса управляющих организаций, в частности, опросу Общероссийского народного фронта (далее — ОНФ), проводившемуся с начала сентября по 15 октября 2017 года путем анкетирования управляющих организаций, отметим, что в опросе приняли участие управляющие организации из всех субъектов Российской Федерации - 85 регионов с количеством управляемых домов от 1 до 500.

Представим обобщенные результаты исследования ОНФ. Во-первых, только 54% опрошенных ответили, что выкладывают полную информацию об управляемых домах в ГИС ЖКХ. 40,5% выкладывают лишь основную информацию о домах. Остальные не выкладывают информацию на портал ГИС ЖКХ.

Во-вторых, 69% опрошенных не считают введение ГИС ЖКХ и других информационных систем полезным для сферы ЖКХ в целом. Между тем, почти 26% управляющих организаций ответили, что информационные ресурсы, предназначенные для обязательной публикации информации о домах и управляющих организациях, оказывают положительное влияние на сферу ЖКХ. 5% затруднились с ответом.

В-третьих, среди положительных факторов введения ГИС ЖКХ отмечаются открытость и прозрачность, доступность информации для неограниченного круга лиц, повышение добросовестности и честной конкуренции, единый формат отчетности, возможность контролировать правильность начислений общедомовых нужд и количество потребляемых домом ресурсов, что дает возможность более наглядно показывать жителям дома результаты работы управляющей организации.

В-четвертых, из минусов введения ГИС ЖКХ были названы, как-то: увеличение стоимости услуг в ущерб реальным работам, необоснованно большие штрафы, отсутствие обязательной процедуры проверки достоверности предоставленной информации, а также наличие технической возможности размещения и удаления любого документ при отсутствии ответственности за предоставление недостоверной информации.

В-пятых, по мнению большинства опрошенных, достаточно было доработать систему сайта «Реформа ЖКХ», а не создавать новую. Более того, выполнение требования размещения информации на множестве сайтов привело к тому, что управляющие организации должны одновременно выкладывать информацию и на своем сайте, и в ГИС ЖКХ, и на сайте «Реформа ЖКХ», и в проекте «Мой дом» (итого — четыре информационных системы), при том, что администрации муниципалитетов также выкладывают на своих ресурсах реестры домов с техническими характеристиками, то есть произошло кратное увеличение объема работ. Кроме того, между всеми указанными порталами нет взаимной интеграции.

На вопрос ОНФ: Как управляющие организации работают с ГИС ЖКХ? Были получены следующие ответы:

35% опрошенных наняли дополнительного сотрудника, который специально занимается заполнением информации в ГИС ЖКХ. 58 % возложили эти функции на сотрудника с другим функционалом (причем, часто это сам руководитель организации), 7% наняли стороннюю организацию для выполнения данной работы.

Стоит отдельно указать позицию органа государственного жилищного надзора на предмет достоверности информации в ГИС ЖКХ. Позиция государственного надзорного органа сводится к тому, что при проверке информации, размещаемой управляющими организациями в системе ГИС ЖКХ, орган будет руководствоваться данными Росреестра, которые в силу положений ст., 6 п. 2 ст. 9 ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства» № 209-ФЗ от 21.07.2014 г. являются официальными. В свою очередь, это приведет к тому, что *начисления за жилищно-коммунальные услуги по данным помещениям с использованием площадей Росреестра имеют высокие риски недостоверности*, что, в свою очередь, повлечет с высокой вероятностью наступление административной ответственности по ч. 1 ст. 13.19.2 КоАП РФ для управляющих организаций.

Как известно, с 1 января 2018 года вступают в силу штрафы по ГИС ЖКХ, тем не менее, в системе содержится неприемлемо большое число недоработок, которые не позволят управляющим организациям, товариществам собственников жилья, жилищно-строительным кооперативам и другим участникам отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства надлежащим достаточным образом выполнять установленные требования и контролировать риски начисления штрафов.

Переходя к заключению, в целях снижения финансовых и информационных рисков участников жилищно-коммунального хозяйства предлагаем, *во-первых*, в целях

учета жилищного фонда внести в приказ № 53/82/пр изменения, касающиеся формирования электронного паспорта многоквартирного дома или жилого дома в виде документа с подтверждением уполномоченным органом данных, сохранения документа в базе данных системы, ведения версионности и учета изменений. *Во-вторых*, внести изменения в 209-ФЗ в части использования информационной базой Реформы ЖКХ в наполнении ГИС ЖКХ и дальнейшей передачей в ГИС ЖКХ всей размещенной информации. Наконец, *в-третьих*, развивать уже «раскрученный» в профессиональном сообществе сайт Реформы ЖКХ, интегрировав его с ГИС ЖКХ, наделив при этом Фонд ЖКХ полномочиями оператора системы.

### **Список литературы**

1. Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»  
<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&vkart=card&nd=102108264&rdk=&backlink=1>  
(дата обращения: 31.12.2017).
2. Федеральный закон от 25.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»  
<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102354386&intelsearch=25.06.2014+172-%F4%E7> (дата обращения: 29.09.2017).
3. Федеральный закон от 21.07.2014 № 2 209-ФЗ «О государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства»  
<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&vkart=card&nd=102356114&rdk=&intelsearch=209+21.07.2014> (дата обращения: 31.12.2017).
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 23.09.2010 № 2 731 «Об утверждении стандарта раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами».
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»  
<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102140511&rdk=&intelsearch=02.08.2010+588> (дата обращения: 29.09.2017).
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.03.2016 № 236 «О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг»

<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102393944&intelsearch=236+%EE%F2+26.03.2016> (дата обращения 31.12.2017).

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р (Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации») <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102440918&intelsearch=28.07.2017+1632-%F0> (дата обращения: 29.09.2017).

8. Приказ Минстроя России от 25.04.2014 № 2 205/пр «О формах мониторинга и отчетности субъектов Российской Федерации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного фонда».

9. Приказ Минстроя России от 22.12.2014 № 2 882/пр «Об утверждении форм раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами».

10. Приказ Минстроя России от 30.07.2015 № 2 536/пр «Об утверждении методических рекомендации по порядку формирования и ведения реестров многоквартирных домов и домов, признанных аварийными».

11. Приказ Минкомсвязи России и Минстроя России от 17.02.2016 № 53/82/пр «Об утверждении форм электронного паспорта многоквартирного дома, формы электронного паспорта жилого дома, формы электронного документа о состоянии объектов коммунальной и инженерной инфраструктуры».

12. Приказ Минкомсвязи России и Минстроя России от 29 февраля 2016 года № 74/114/пр «Об утверждении состава, сроков и периоде размещения информации поставщиками информации в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства».

13. Приказ Минстроя России от 1 декабря 2016 года № 871/пр «Об утверждении форм мониторинга и отчетности субъектов Российской Федерации региональных программ капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и признании утративших силу отдельных приказов Минстроя России»

14. *Макогонова Н.В.* Государственный контроль и управление риском // Стратегическое антикризисное управление: глобальные вызовы и роль государства. Сборник VI Международной научно-практической конференции. М.: «Перо», 2016. С. 82–89.

15. *Макогонова Н.В.* Риски реализации государственной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Сборник докладов научной конференции V МНПК «Управленческие науки в современном мире». СПб.: Реальная экономика, 2018. С. 24–37.



16. *Макогонова Н.В.* Контроль рисков стратегических разрывов и расфокусировки в период формирования национальной системы стратегического управления в Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2017. № 7. С. 599–605.

UDC 351-354, 330, 311  
JEL C12, C43, C49, D89, E61, H83

*Nadyezhda V. Makagonova, Olesya G. Bulgakova*

**Irrelevant behavior of the state in the digital economy  
(on the example of the Federal information system of housing and  
communal services)**

*Makagonova Nadyezhda Vladimirovna*, PhD in Economics, MBA, Auditor; Associate Professor, Theory and Methodology in Public and Municipal Governance (Administration) Department, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [N.Makagonova@gmail.com](mailto:N.Makagonova@gmail.com)

*Bulgakova Olesya Grigor'evna*, Adviser to the General Director of the State Corporation "Fund for Assistance to Reform of Housing and Communal Services", Moscow, Russia.  
E-mail: [bulgakova@fondgkh.ru](mailto:bulgakova@fondgkh.ru)

**Abstract**

We believe that the organization of the development and implementation of the State information system of housing and communal services as a basic infrastructure of the Russian digital economy in the housing and communal services sector initiated by Federal Law No. 209-FZ of the Russian Federation of July 21, 2014 "On the state information system for housing and communal services" (Hereinafter — GIS Housing and Communal Services), is a particular case of not only risky and, but in general, irrational behavior of the state. So, in the state program "Digital Economy of the Russian Federation", adopted by the RF Government Decree on July 28, 2017, No. 1632-r, there are 15 (fifteen) risk factors, but no special risk strategy is envisaged. Objectively more informative and economically expedient information system "Housing and utilities reform" does not integrate with the GIS Housing and Communal Services.

**Keywords**

Quality of public administration, state programs, risk-oriented approach.

## Микро- и макроуровни финансовой политики

*Галкин И.В.*

### SWOT-анализ и риск-менеджмент

*Галкин Илья Владимирович* — доцент кафедры финансового менеджмента, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Начиная с середины 1960-х гг. ситуационный анализ (в России его иногда называют стратегической экспресс-диагностикой) текущего положения и перспектив развития компании, или SWOT-анализ, признается важнейшим компонентом стратегического планирования (стратегического маркетинга) хозяйствующего субъекта как в специальных научных исследованиях<sup>1</sup>, так и в учебно-методической литературе<sup>2</sup>. Иногда между SWOT-анализом и стратегическим планированием попросту ставится знак равенства<sup>3</sup>, либо он определяется как исходный рубеж такого планирования<sup>4</sup>. Помимо прочего, подобное отношение к данному виду анализа обусловлено и тем, что его результаты могут быть не только формализованы (с точки зрения оценки их влияния на перспективы развития объекта анализа), но и позволяют выстраивать соответствующие иерархии факторов влияния, в том числе и в матричной форме. Перечисленные обстоятельства привели к тому, что сегодня область использования SWOT-анализа расширилась за счет его применения для целей планирования развития организаций любого функционального профиля, включая органы государственной власти и управления, а также для изучения проблем личностного развития.

Критики SWOT-анализа как главного метода стратегического планирования указывают, что он не предусматривает использование эффективных исследовательских методик и оперирует лишь оценочными характеристиками, что дает субъективное и

---

<sup>1</sup> См. напр.: *Учитель Ю.Г., Учитель М.Ю.* SWOT-анализ и синтез — основа формирования стратегии организации. М.: Либроком, 2011. Гл. 5–6; *Пирс Дж., Робинсон Р.* Стратегический менеджмент. М.: Питер, 2013; *Токарев В.* Стратегическая экспресс-диагностика. Кн. 4. SWOT-анализ. М.: Издательские решения, 2016.

<sup>2</sup> См. напр.: *Руденко М.Н., Оборина Е.Д., Письменников Д.Н.* Стратегическое планирование: учебное пособие. Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2014. Разд. 2.5.

<sup>3</sup> *Котлер Ф.* Основы маркетинга. М.: Издательский дом «Вильямс», 2007. Гл. 17.

<sup>4</sup> *Сироткин С.А., Кельчевская Н.Р.* Стратегическое планирование. Екатеринбург: Уральский Федеральный Университет, 2011. С. 72–74.

достаточно поверхностное описание как актуальной ситуации, так и перспектив дальнейшей трансформации организации или проекта<sup>5</sup>.

Представляется, что правы как сторонники, так и оппоненты SWOT-анализа. Действительно, на его основе удастся с достаточной степенью наглядности излагать проблемы, которые существуют у организации, однако описание таких проблем с помощью количественных оценок не является основной задачей данного вида анализа. Данное обстоятельство позволяет предположить, что для более адекватного стратегического планирования деятельности хозяйствующего субъекта в рамках SWOT-анализа должны использоваться иные виды прикладных экономических исследований. Предметом настоящего сообщения является обоснование потребности в развитии внутридисциплинарного подхода при использовании различных видов микроэкономического анализа (анализа экономики фирмы) и предложение путей реализации подобного подхода.

Такие компоненты SWOT-анализа как оценки слабостей организации (*weaknesses*) и внешних угроз ее жизнедеятельности (*threads*) позволяют применять аналитический инструментарий, основанный на теории рисков. В самом деле, слабости организации — не что иное, как уникальные (специфические) риски, которые она генерирует в рамках своей обычной хозяйственной деятельности. Угрозы жизнедеятельности организации будут проистекать из материализации системных (неспецифических) рисков.

Поскольку системные (неспецифические) риски непредсказуемы и неустраняемы, развитием результатов SWOT-анализа должно стать определение порядка уклонения от подобных рисков, то есть минимизации внешних угроз жизнедеятельности (*threads*) организации.

Применительно к уникальным (специфическим) рискам в качестве развития SWOT-анализа могут использоваться методики оценки воздействия таких рисков практически на любые финансовые показатели, характеризующие жизнедеятельность организации, в первую очередь — на ее финансовый результат. Уязвимость собственно самого SWOT-анализа при определении слабостей организации (*weaknesses*) обуславливается именно качественным (экспертным) характером такого определения. Отсутствие количественного измерения таких слабостей (рисков) не позволяет корректно оценивать их приемлемость с точки зрения перспектив развития деловой

---

<sup>5</sup> Hill T., Westbrook R. SWOT analysis: It's time for a product recall // Long Range Planning. 1997. Vol. 30. Issue 1. P. 46–52.

организации. Соответственно, предложение количественной оценки меры риска, выявленного в ходе SWOT-анализа, будет выводить стратегическое планирование на качественно иной — значительно более высокий, - уровень.

Для количественной оценки риска уже свыше ста лет применяются доказавшие свою эффективность статистические методы установления стоимостной меры риска (value at risk). Стандартной областью приложения таких методов является портфельный анализ механизмов и инструментов финансового рынка (в первую очередь, конверсионных операций, а также операций с ценными бумагами и деривативами). Причиной широкого применения данных методов для оценки риска на финансовых рынках является изобилие необходимых данных об уровнях цен, которые легко использовать для расчетов.

Между тем, и деловую организацию может рассматривать как портфель активов, генерирующих определенную доходность<sup>6</sup>. Кроме этого, обычно признается, что применение VaR наиболее эффективно на низковолатильных товарных рынках, при этом предпочтение отдается методике исторического (непараметрического) моделирования, либо т. н. полупараметрическому моделированию посредством использования теории экстремальных значений<sup>7</sup>. В целом же практически любой финансовый показатель, характеризующий деятельность деловой организации, которая оперирует в определенном сегменте товарного рынка/рынка услуг с целью извлечения прибыли, можно рассматривать как производную от функции данного сегмента товарного рынка/рынка услуг — разумеется, не без поправок на уникальные особенности такой организации. Из изложенного следует, что предлагаемый подход едва ли применим (1) для сервисных (однопрофильных) организаций при каких-либо крупных деловых структурах, представляющих для таких структур центры затрат, (2) для организаций — участниц холдингов (целесообразнее исследовать деятельность холдинга в целом) и (3) для организаций, работающих на администрируемых рынках (скажем, на рынке электроэнергетической мощности).

Таким образом, применение VAR-анализа при осуществлении стратегического планирования в рамках выработки представлений о порядке управления уникальными

---

<sup>6</sup> О достаточно амбициозной попытке использовать VaR-анализ для изучения инвестиционного проекта см.: *Демкин И.В.* Оценка интегрированного инновационного риска на основе методологии Value At Risk // Проблемы анализа риска. 2006. Т. 3. № 4. С. 362–378.

<sup>7</sup> О результатах адаптации VaR-анализа для исследования рынка с высокой волатильностью (на примерах российского фондового рынка и внутрисоссийского валютного рынка последней трети 1990-х гг.) см.: *Меньшиков И.С., Шелагин Д.А.* Рыночные риски: модели и методы. М.: Вычислительный центр РАН, 2000. С. 46.

рисками организации представляется не только возможным, но и целесообразным: предмет исследования объективно это допускает, а результаты подобного анализа могут дать необходимую аргументацию в пользу корректности SWOT-анализа.

Простейшую формулу исчисления *VaR* обычно представляют в следующем виде:

$$\text{VAR} = k * V_a * \delta_a, \text{ где}$$

*k* — квантиль нормального распределения для выбранного доверительного уровня, равный 1,645 при доверительном уровне 95%, либо 2,326 при доверительном уровне 99%,

*V<sub>a</sub>* — стоимость актива на дату формирования прогноза,

*δ<sub>a</sub>* — изменчивость (волатильность) стоимости актива, равная стандартному (среднеквадратическому) отклонению изменения стоимости актива относительно его предыдущего значения.

Исходный алгоритм оценки стоимостной меры риска предусматривает, что *VaR* — это произведение от квантиля нормального распределения для выбранного доверительного уровня (выше показаны доверительные интервалы, традиционно применяемые для финансовых рынков), текущей стоимости и оценки изменчивости актива. Временной промежуток, на котором исследуется такая изменчивость, для финансовых рынков признается корректным, если он составляет или превышает 250 дней и предоставляет совокупность исторических значений стоимости, достаточную для корректных оценок ее изменчивости.

Если обратиться к экономике фирмы (микроэкономике), то в качестве исследуемого актива можно использовать трех–пятилетние данные о финансовом результате такой фирмы. Финансовый результат исчисляется как недельный объем реализации по основной деятельности за минусом себестоимости такой деятельности. Временной отрезок в 3–5 лет обусловлен методикой моделирования, предусматривающей использование большого размера выборки для обеспечения ее репрезентативности. При использовании недельной базы с учетом указанного временного промежутка мы получим от 156 до 260 исследуемых значений.

При расчете *VaR* для деловой организации потребуются не только данные о реализации товаров (услуг), которые при следовании методу начисления несложно получить из бухгалтерской базы, отражающей выставление счетов, но и приведение к

единой расчетной основе данных о себестоимости. Подобное приведение потребует известных усилий, поскольку способ ведения бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности в Российской Федерации, включая учет финансового результата, предусматривает формирование учетных данных нарастающим итогом внутри отчетного года<sup>8</sup>. Исходя из требований к срокам, за которые желательно измерять стоимостную изменчивость актива, использование нетто-результатов финансово-хозяйственной деятельности, отражаемых в годовой бухгалтерской отчетности<sup>9</sup>, для анализа стоимостной изменчивости будет явно недостаточно, то есть придется использовать, как указано выше, промежуточные данные, получаемые, в том числе, и счетным (аналитическим) путем.

При исследовании доходов, признанных при применении являющегося основным по российским стандартам бухгалтерского учета (РСБУ) метода начисления, известную сложность будет также создавать и дебиторская задолженность, особенности (размер и сроки) которой могут улучшать финансовый результат, искажая его. Это поправимо в случае, если для целей VAR-анализа близкая к безнадежной или долгосрочная дебиторская задолженность будет существенно дисконтироваться, взвешиваясь с коэффициентом 0,1 – 0,4. Возможен и иной подход, предусматривающий применение коэффициента оборачиваемости дебиторской задолженности для дисконтирования соответствующего значения балансовой статьи при приведении ее значения к недельной базе.

Можно также предположить, что аналогично можно исследовать любой иной абсолютный стоимостной показатель, характеризующий финансово-хозяйственную деятельность фирмы, либо относительный коэффициентный показатель, полученный счетным путем и отражающий такую деятельность при условии, что для данного показателя имеется надлежащая совокупность последовательных исторических данных. Очевидно, что в части организации такого исследования будет возникать проблема объема и качества выборки, поскольку стандартная бухгалтерская отчетность по РСБУ за 3–5 лет не позволит построить репрезентативный динамический ряд. Проблема может решаться путем трансформации бухгалтерского учета в управленческий учет с применением абсолютных показателей на каждую исследуемую дату, без нарастающего итога.

---

<sup>8</sup> Положение по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99 (утв. Приказом Министерства финансов РФ от 06.07.1999 № 43н, в ред. от 08.05.2010). Статья 48.

<sup>9</sup> Там же. Статья 35.

Расчет *VaR* в части уникальных (специфических) рисков позволит не только мотивировано оценивать целесообразность затраты на их минимизацию, но и с известной степенью корректности давать содержательный прогноз структуры баланса и количественного (стоимостного) результата финансово-хозяйственной деятельности. В целом же, как следует из изложенного, решение проблем стратегического планирования на микрофинансовом уровне и, соответственно, управление развитием организации должно предполагать внутридисциплинарную интеграцию аналитических мероприятий, т.е. отказ от изолированного применения отдельных способов прикладных экономических исследований.

Применительно к поднятой проблеме использования SWOT-анализа для целей управления рисками и их количественной (стоимостной) оценки может быть построен следующий алгоритм: SWOT-анализ позволит обосновано классифицировать риски, выделив группу уникальных (специфических) рисков, а *VaR*-методика позволит выполнить количественное измерение воздействия указанных рисков на планируемый финансовый результат и иные финансовые показатели, характеризующие деятельность фирмы.

На быстрый эффект при применении изложенного подхода едва ли следует рассчитывать — должна быть собрана соответствующая статистическая база, проведены адаптация и тестирование оценочных методик, получен опыт соответствующих аналитических мероприятий. В связи с этим уместно напомнить, что признаваемая сегодня стандартным способом прогнозной оценки финансовой устойчивости методика мультипликативного дискриминантного анализа (модель Альтмана) была предложена по итогам изучения бухгалтерской отчетности компаний за 20 лет и в дальнейшем отработывалась около 40 лет.

### ***Список литературы***

1. Демкин И.В. Оценка интегрированного инновационного риска на основе методологии Value At Risk // Проблемы анализа риска. 2006. Т. 3. № 4. С. 362–378.
2. Котлер Ф. Основы маркетинга. М.: Издательский дом «Вильямс», 2007.
3. Меньшиков И.С., Шелагин Д.А. Рыночные риски: модели и методы. М.: Вычислительный центр РАН, 2000.
4. Пирс Дж., Робинсон Р. Стратегический менеджмент. М: Питер, 2013.

5. Руденко М.Н., Оборина Е.Д., Письменников Д.Н. Стратегическое планирование: учебное пособие. Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2014.
6. Сироткин С.А, Кельчевская Н.Р. Стратегическое планирование. Екатеринбург: Уральский Федеральный Университет, 2011.
7. Токарев В. Стратегическая экспресс-диагностика. Кн. 4. SWOT-анализ. М: Издательские решения, 2016.
8. Учитель Ю.Г., Учитель М.Ю. SWOT-анализ и синтез — основа формирования стратегии организации. М.: Либроком, 2011.
9. Hill T., Westbrook R. SWOT analysis: It's time for a product recall // Long Range Planning. 1997. Vol. 30. Issue 1. P. 46–52.



УДК 336.61  
JEL H82, H27

*Киселева Т.Ю.*

**Влияние инструментов государственного регулирования  
на финансовую политику корпорации  
(на примере дивидендной политики)**

*Киселева Татьяна Юрьевна* — кандидат экономических наук, доцент, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия.

E-mail: [tatyana\\_567@mail.ru](mailto:tatyana_567@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [7056-4156](https://elibrary.ru/7056-4156)

**Аннотация**

Современная финансовая политика корпорации, в том числе и дивидендная политика складывается под влиянием различных факторов, определенное место в них занимают инструменты государственного регулирования. Однако это влияние на корпоративную дивидендную политику нельзя оценить однозначно. В статье рассматривается эффективность влияния государственного регулирования на дивидендную политику государственной компании, она оценивается как с позиций государства, так и самой корпорации. Часть статьи занимает исследование дивидендной политики негосударственных корпораций, определение размера дивидендных выплат под влиянием инструментов государственного регулирования. В статье оценивается заинтересованность самого государства в активном влиянии на формирование дивидендной политики компании, с точки зрения роста доходов бюджета в условиях дефицита федерального бюджета, оценки эффективности функционирования государственной собственности и создания равных условий для субъектов хозяйствования для предпринимательской деятельности. В статье анализируется взаимосвязка изменений, произошедших в государственных финансах и собственности и политики дивидендных выплат корпорации. Статья строится на анализе данных российской экономики, российских государственных компаний, Министерства финансов и Федерального казначейства.

**Ключевые слова**

Дивидендная политика, дивидендные выплаты, дивидендная субсидия, государственная компания.

Современная экономика отличается достаточно сложным характером отношений между субъектами. Вся экономическая деятельность организаций и экономическая жизнь домашних хозяйств во многом определяется нормативно-правовой базой, созданной государством и инструментами, которыми оно старается регулировать отраслевые, территориальные, социальные пропорции. Процессы глобализации, появление новых рынков, например, рынка FOREX, становление цифровой экономики подрывают сложившуюся систему экономических инструментов регулирования. В ответ государство активизирует административные методы регулирования, которые, как известно, имеют небольшой положительный эффект влияния на экономические процессы. Государство превратилось в субъекта экономики, который ориентируется как на производство общественных благ, так и на получение

прибыли. Но оно остается институтом, которому общество делегировало определенные полномочия для решения различных задач, наделило различными видами имущества.

Современная организация, несмотря на характер деятельности, формирует финансовую политику, стараясь, чтобы ее финансовый механизм был наиболее приспособлен к постоянно усложняющейся макросреде. Меняются виды финансовых ресурсов, которая она использует, направления инвестирования, пропорции между частями чистой прибыли, возможности использования бюджетного финансирования, а также совершенствование налогообложения, в том числе и прибыли. Все это приводит к постоянному внутрикорпоративному контролю за разработкой финансовой политики, ее соответствия внешнему экономическому окружению, а также рамкам государственного регулирования.

Такие условия функционирования корпорации и формирования финансовой политики характерны для организаций любого характера деятельности, любой организационно-правовой формы, с государственным участием или без него.

Тем не менее в особом положении оказываются организации, так называемого государственного сектора. Признанная корпоративная форма организации деятельности дает государству возможность долевого участия в формировании таких организаций и в распределении ее прибыли.

Законодательство России дает возможность формировать акционерное общество одному учредителю, которым в государственном секторе становится Правительство Российской Федерации, но оно может довольствоваться и контрольным пакетом акций. Как совладелец государство становится заинтересованным в получении дивидендов, которые становятся одним из источников неналоговых доходов федерального бюджета. Таким образом, в дивиденде, который получает правительство, «уживаются» экономические интересы государства как собственника с экономическими интересами государства как особого института, который решает проблемы общества. Но эти интересы могут противоречить, как это часто бывает, интересам компании как субъекту рынка и интересам менеджмента.

Ситуация с разработкой корпоративной дивидендной политики является отражением этих конфликтов.

Традиционно, всегда считалось, что дивидендная политика компании является результатом ее выбора: или увеличение текущего благосостояния акционеров или капитализация чистой прибыли. Решение принимают топ-менеджеры, исходя из интересов корпорации (собственных интересов) и акционеров. Поэтому в

Российской Федерации дивидендная политика крупнейших акционерных обществ, в том числе и госкомпаний, отличается большим разнообразием. Так, в 2016 году ТНК-ВР направила на выплату дивидендов всю оставшуюся в компании прибыль; менеджмент ЛУКОЙЛа отдал акционерам треть прибыли, а Совет директоров «Уралкалия» рекомендовал вообще не платить дивиденды за 2015 года, хотя в этот период повышение цен обеспечило компании значительный рост прибыли, но провальный 2014, в котором чистая прибыль была отрицательной (-631 млн долл. по МСФО), не позволил этого сделать<sup>1</sup>.

На выбор компании оказывают влияние различные факторы, и не последним из них является налогообложение дивидендов и законодательные ограничения на выплату дивидендов.

Государство в лице правительства создает рамки, ограничивающие заинтересованность акционеров и менеджмента в выплате дивидендов, так как в отдельных случаях возникают значительные проблемы для корпорации, ведущие к возникновению рисков банкротства или иных форм реструктуризации, а также ликвидации компании. Ограничения на выплату дивидендов прописаны законодательно и нацелены на сохранение финансовой устойчивости корпорации. К ним относятся: запрет на выплату дивидендов, если не полностью оплачен уставный капитал; если не выкуплены всех акции, которые должны быть выкуплены в соответствии со статьей 76 Федерального закона № 208-ФЗ; если на день принятия решения о выплате дивидендов корпорации имеет признаки несостоятельности (банкротства) в соответствии с законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) или если эти признаки появятся у нее в результате выплаты дивидендов; ограничение в выплате дивидендов, если день выплаты стоимость чистых активов корпорации меньше суммы ее уставного капитала, резервного фонда и превышения над номинальной стоимостью определенной уставом ликвидационной стоимости размещенных привилегированных акций либо станет меньше указанной суммы в результате выплаты дивидендов, рекомендации о ненужности начисления дивиденды на акции, являющиеся собственными акциями, принадлежащими компании, к которой была присоединена другая корпорация и пр. Совет директоров, принимая решение и выплате дивидендов, оценивает риски

---

<sup>1</sup> Дивидендная политика. Уралкалий [Сайт]. URL: [http://www.uralkali.com/ru/investors/shareholder\\_inf/dividends/](http://www.uralkali.com/ru/investors/shareholder_inf/dividends/) (дата обращения: 30.12.2017).

ухудшения финансового состояния организации и по возможности корректирует ориентиры финансовой политики в части выплаты дивидендов.

Взаимосвязь между налоговой политикой государства и дивидендной политикой корпорации затрагивает финансовые интересы сразу трех участников: правительства, корпорации и акционеров. Проблема налогообложения дивидендов может быть разделена на две части: налогообложение дивидендов для акционеров и особенности налогообложения для компаний государственного сектора.

Проводя политику в области налогообложения дивидендов государство ставит менеджмент перед выбором: или выплачивать дивиденды акционерам или увеличивать капитализированную прибыль. Формально менеджмент заинтересован в достаточно высоком налогообложении дивидендов. Это формально даст ему возможность значительную часть прибыли направлять на реинвестирование, так как заинтересованность акционеров в получении дивидендов сократится. Но существует и обратная сторона медали: снизится спрос на акции в долгосрочном периоде, и стоимость компании, при прочих равных условиях, начнет падать. Остановить эту тенденцию может только повышение цены акций под влиянием иных факторов.

Налоговая политика в области налогообложения дивидендов имеет неоднозначное влияние на заинтересованность в них акционеров, следовательно, делает в данном случае дивидендную политику компании более самостоятельной. С одной стороны, снижение налога на дивиденды, несомненно повышает спрос на акции эмитента, тем самым увеличивая инвестиционную привлекательность компании и ее финансовые ресурсы. Акционерам такая ситуация, конечно, будет импонировать, но вот определит она спрос на акции данной компании — ответ неясен. Повышение налога на дивиденды оказывает влияние на инвестиционную активность акционеров, но оно вторично, так как существуют другие факторы, которые будут повышать спрос на ценные бумаги корпорации — эмитента. Тем не менее резкое снижение ставок налога вынудят мажоритарных инвесторов оказывать влияние на дивидендную политику компании, они будут корректировать предложенные Советом директоров дивиденды.

Правительство, разрабатывая налоговую политику формирует доходы в виде налога на дивиденды и доходы от собственности (в том числе и дивиденды) являются уже традиционными статьями федерального бюджета. Для последних лет характерна тенденция для их повышения: в 2014 — 139,12 млрд. руб., в 2015 году они составляли 254,11 млрд. руб., в 2016 — 899,88 млрд. руб., в 2017 году прогнозируется, что

дивиденды от госкомпаний достигнут 483 млрд. руб. Но эти доходы не являются бюджетообразующими. Доля данных доходов в доходах федерального бюджета не превышает 2%<sup>2</sup>. В условиях дефицита бюджета возникает потребность в их увеличении, которое достигается через повышение ставки налога и через увеличения поступлений в бюджет в виде дивидендов. Однако последнее наталкивается на решение менеджмента о выплате дивидендов, которое определяется идеологией дивидендной политики корпорации.

В 2014 году были внесены изменения в Налоговый кодекс, они увеличили ставку налога с 9% до 13%, т.е. оставили все в рамках традиционного налогообложения доходов физических лиц. Для организаций ставка налога на дивиденды составила также 13%, для держателей контрольного пакета акций она вообще составляет 0% (если доля участия (вклад) — не менее 50% и непрерывный период владения долей (вкладом) — не менее 365 дней), для нерезидентов -15%, что меньше, чем традиционная ставка налога на прибыль организаций -20%. Такие ставки налога на прибыль делают почти автономными друг от друга налоговую политику государства и дивидендную политику

Для корпораций государственного сектора незначительное влияние государственной налоговой политики компенсируется требованием Правительства об обязательном распределении чистой прибыли для выплаты дивидендов. Государство для государственных компаний устанавливает минимальный порог чистой прибыли, которая должна направляться на выплату дивидендов. В 2015 году минимальный порог устанавливался в размере 25%, в 2016 году минимальный порог чистой прибыли обязательной для выплаты дивидендов уже достиг 50%. Одновременно наиболее рентабельные корпорации, такие как «Газпром», «Роснефть», «Россети» добились для себя исключения, лишив федеральный бюджет значительной части дивидендных доходов. Роснефть на дивиденды направила лишь 35% чистой прибыли, Газпром — 24%, Транснефть 9%, и только Башнефть — 56%. Для 2017 года пока этот порог не определен, но государственным компаниям рекомендовано направлять на дивиденды не менее 50% чистой прибыли. Такой подход уже отработан в других странах, например, в центральной и восточной Европы, где средний объем чистой прибыли государственных компаний достигает 70%. Такова «плата» за достаточно комфортные

---

<sup>2</sup> Министерство финансов Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <https://www.minfin.ru/ru/> (дата обращения: 30.12.2017).

условия функционирования таких компаний, которые обеспечивает им статус «государственный».

Требую от госкомпаний более высокий выплат в федеральный бюджет, государство таким образом старается снизить дивидендную субсидию, которая представляет разницу между дивидендной доходностью по акциям госкомпаний и долгосрочным ОФЗ, это величина недополученных дивидендных выплат. Дивидендная субсидия довольно значительна и только по 4 публичным госкомпаниям (Роснефть, Газпром, Сбербанк, ВТБ) составила по итогам их работы в 2015 году 400 млрд. рублей (или 0,5% ВВП), а в среднем за последние 5 лет составлял около 300 млрд. рублей.<sup>3</sup> Учитывая минимальную дивидендную отдачу от крупных непубличных госкомпаний, совокупный объем вмененной «дивидендной субсидии» по всем компаниям с государственным участием существенно превышает указанные оценки.

Однако непоследовательность Правительства в определении способов начисления дивидендов делает это требование довольно мягким. Компания сама выбирает, как ей формировать отчетность для определения чистой прибыли — или по МСФО или по РСБУ, хотя с 2015 года чистая прибыль рассчитывается только по МСФО<sup>4</sup>.

Влияние государственной финансовой политики на дивидендную политику не оценивается однозначно, во многом она определяется статусом компании. Если речь идет о компании с государственным участием, то в этом случае государство ставит ее в определенные рамки, хотя у менеджмента таких компаний в руках оказывается множество рычагов для ее смягчения. Негосударственные компании менее чувствительны к налоговой политике государства в области налогообложения дивидендов при решении вопроса о выплате дивидендов. Дивидендная политика в них оказывается под влиянием интересов мажоритариев и скачков в их налогообложении.

---

<sup>3</sup> Основные направления бюджетной политики на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. С. 37.

<sup>4</sup> Приказ Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 29 декабря 2014 года № 524 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке дивидендной политики в акционерных обществах с государственным участием».

**Список литературы**

1. Брусов Н.П., Филатова Т.В., Орехова Н.П., Брусов П.П., Брусова А.П. Современный подход к дивидендной политики компании // Финансы и кредит. 2012. № 37.
2. Бочарова И.П. Дивидендная политика в системе управления компанией // Финансы и кредит. 2011. № 47.
3. Отчеты Федерального казначейства об исполнении федерального бюджета за 2014–2016 гг. URL: <http://www.roskazna.ru/> (дата обращения: 30.12.2017).
4. Николашина Н.Н. Сравнение дивидендной политики государственных и частных компаний на примере компаний нефтегазового сектора Российской Федерации // Финансы и кредит. 2013. № 26.

UDC 336.61  
JEL H82, H27

*Tat'jana Ju. Kiseleva*

**The influence of state regulation instruments  
on the financial policy of the corporation  
(on the example of dividend policy)**

*Kiseleva Tat'jana Jur'evna*, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.  
E-mail: [tatyana\\_567@mail.ru](mailto:tatyana_567@mail.ru)

**Abstract**

The modern financial policy of the corporation, including the dividend policy, is formed under the influence of various factors; instruments of state regulation occupy a certain place in them. However, this impact on corporate dividend policy cannot be assessed unambiguously. The article examines the effectiveness of the influence of state regulation on the dividend policy of a state company, it is assessed both from the positions of the state and the corporation itself. Part of the article is research of dividend policy of non-state corporations, determination of the size of dividend payments under the influence of state regulation instruments. The article assesses the state's interest in influencing the formation of the company's dividend policy, from the point of view of increasing budget revenues in the conditions of a federal budget deficit, assessing the effectiveness of the functioning of state property and creating equal conditions for business entities for entrepreneurial activities. The article analyzes the interconnection of the changes that have occurred in public finances and property and the policy of dividend payments to the corporation. The article is based on an analysis of the data of the Russian economy, Russian state companies, the Ministry of Finance and the Federal Treasury.

**Keywords**

Dividend policy, dividend payments, dividend subsidy, state company.

УДК 33.338

*Косов М.Е.*

**Международный опыт развития института суверенных фондов  
в аспекте влияния на национальные экономики**

*Косов Михаил Евгеньевич* — кандидат экономических наук, доцент, Департамент общественных финансов, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия.

Email: [kosovme@mail.ru](mailto:kosovme@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3836-4418](https://elibrary.ru/3836-4418)

**Аннотация**

В условиях макроэкономического и внешнеполитического кризисов повышается стратегическая значимость суверенных фондов, создаваемых странами – получателями конъюнктурных сверхдоходов. Актуальность исследованной темы заключается в систематизации существующих принципов аккумуляции сверхдоходов в институте, призванном снизить возможные риски экономических спадов и рецессий в рамках сложившихся диспропорций в национальной экономике. Для России данная тема приобретает еще большую остроту, поскольку существующие механизмы распределения сырьевой ренты не находят положительного эффекта в развитии социально-экономической системы и не способствуют повышению уровня жизни населения. Предметом исследования выступает институциональная единица фонд суверенного типа, формируемого из сверхдоходов от конъюнктурных источников. В качестве методов выбран анализ первоисточников в области организации суверенных фондов и международная статистика, касающаяся деятельности профильных фондов. Особый вклад автора просматривается в выдвигании прагматического подхода, который возможно исследовать и применять в практической плоскости в рамках реализации политики по снижению зависимости российской экономики от экспорта углеводородов и развитию инвестиционной инфраструктуры и повышению деловой активности.

**Ключевые слова**

Суверенные фонды, сырьевые доходы, инвестиции, макроэкономическая стабильность.

Динамика современных экономических процессов в мире формирует крайне жесткие условия для стран, экономическим базисом которых является освоение и экспорт полезных ископаемых. Для обеспечения стабильности национальных экономик, страны со структурным сдвигом в сторону освоения высокодоходных природных ресурсов в формировании ВВП, на протяжении последних 30–40 лет развивают новую институциональную единицу финансового характера – суверенный фонд. Содержание и сущность суверенного фонда заключается в фондировании сверхдоходов в обособленной форме с целью реализации определенных макроэкономических задач. Основой формирования мировых суверенных фондов является совокупность фундаментальных исследований, базирующихся на кейнсианском подходе противочиклической экономической политики. В частности, английский экономист Р.Ф. Харрод, являясь сторонником кейнсианской теории, рассматривал функционирование суверенного фонда как способ реализации



антициклической политики государства и функции государственного антикризисного регулирования. По мнению Харрода функционирование суверенного фонда должно быть ориентировано на решение задач и достижение целей антициклической бюджетной политики<sup>1</sup>. Вместе с тем формирование фонда должно взаимодействовать с монетарной политикой, проводимой государством, а средства фонда должны расходоваться на снижение налогов в турбулентные для экономики периоды, финансирование наиболее важных проектов, покрытие бюджетного дефицита. Иной подход к функциям суверенных фондов содержат исследования Э.Х. Хансена. Согласно данной теории фонды должны являться инструментом для регулирования денежной массы в стране. При этом суверенные фонды должны обеспечивать стабильность национальной валюты и стимулировать рост реальных располагаемых доходов населения. Схожее мнение содержится в исследованиях С.Ю. Витте, теоретические разработки которого были направлены на целесообразность сохранения полученных бюджетом излишков в специальных фондах, являющихся активным запасом казначейства. При этом для более экономически развитых странах где значительное число расходных статей осуществляется за счет поступлений от различных источников национального дохода, создание фондов не является обязательным. Следовательно, первоначальным и главным объектом воздействия с помощью средств суверенных фондов является покупательная способность национальной валюты.

Исторический опыт свидетельствует в пользу обособления экспортных сверхдоходов, поскольку, в противном случае, они оказывают негативное влияние на экономику. Примером таких последствий служит эффект Гронингена, а именно: непропорциональное увеличение социальных расходов; «раздувание» государственного аппарата и кратный рост расходов на оборону; проведение политики поддержания имиджа государства в ущерб оптимизации расходов; переход к экстенсивному развитию экономики, а также приостановление модернизации производства<sup>2</sup>.

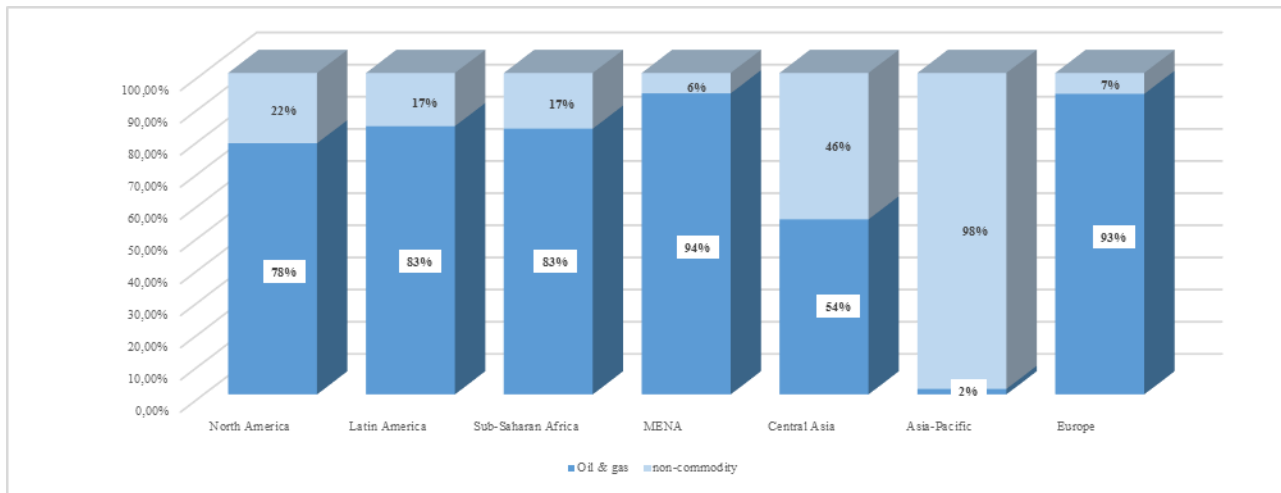
Дестабилизирующее влияние конъюнктурных доходов и объективные макроэкономические условия обуславливают необходимость применения специальных

---

<sup>1</sup> *Akhmadeev R.G. et al. Assessment of the tax base of the consolidated group of taxpayers in Russia using the method of polynomial interpolation // Indian Journal of Science and Technology. 2016. Vol. 9. Issue 12. DOI: 10.17485/ijst/2016/v9i12/89533.*

<sup>2</sup> *Kosov M.E., Akhmadeev R.G. et al. Socio-economic planning of the economy // Indian Journal of Science and Technology. 2016. Vol. 9. Issue 36. DOI: 10.17485/ijst/2016/v9i36/102008.*

принципов формирования государственного бюджета для стран, получающих значительные доходы от использования природных ресурсов (рисунок 1).



**Рисунок 1. Соотношение сырьевых и несырьевых суверенных фондов по регионам мира, %<sup>3</sup>**

Следует отметить, что базовый подход по устранению влияния сложившейся неблагоприятной рыночной конъюнктуры основан на равномерном распределении получаемых доходов в бюджет от использования углеводородных ресурсов в периоде их потребления. Основной целью такого перераспределения является обеспечение баланса доходов и расходов бюджета страны<sup>4</sup>. При этом действующий подход по управлению сырьевыми доходами в странах, зависящих от мировой конъюнктуры цен на энергоносители выработал следующие основополагающих правила:

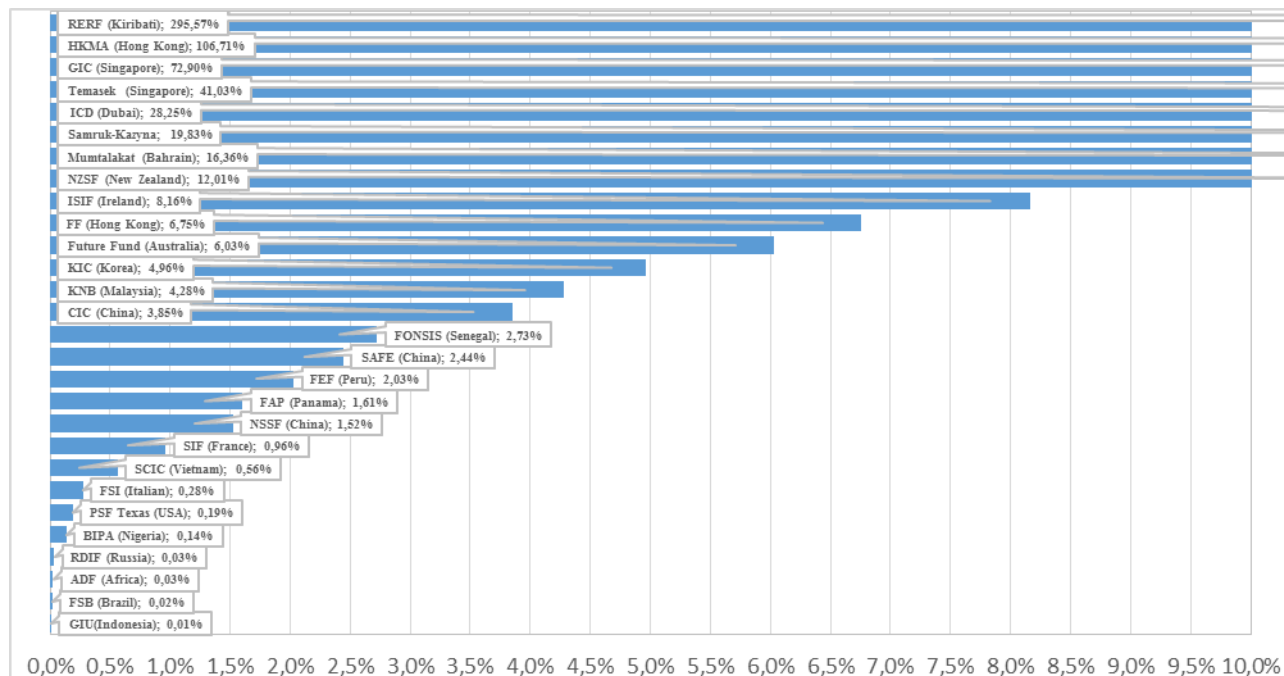
- а) политика абсолютного сбережения получаемых сырьевых доходов в виде «полного сбережения»;
- б) сбережения только части сырьевых доходов и использования части преимущество на покрытие бюджетного дефицита в форме «постоянного потребления» или «средней цены».

Правило «полного сбережения» предполагает сбережение всех полученных сырьевых доходов в суверенном фонде. При этом несырьевой дефицит бюджета или трансферт, направляемый из суверенного фонда на покрытие несырьевого дефицита бюджета, не должен превышать реального дохода от размещения средств суверенного фонда. В данном случае порядок контроля сырьевой зависимости бюджета размер

<sup>3</sup> Собственные расчеты автора по данным: Sovereign Wealth Funds. URL: <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-profiles/> (accessed: 30.12.2017).

<sup>4</sup> Akhmadeev R.G. et al. Impact of tax burden on the country's investments // Journal of Applied Economic Sciences. 2016. Vol. 11. Issue 5. P. 992–1002.

несырьевого дефицита бюджета должен рассчитываться в процентах от ВВП<sup>5</sup>, а для выполнения правила «полного сбережения» требуется доведение размера суверенного фонда до размера ВВП страны (рисунок 2).



**Рисунок 2. Распределение суверенных фондов, сформированных из не сырьевого экспорта к доле ВВП страны, %<sup>6</sup>**

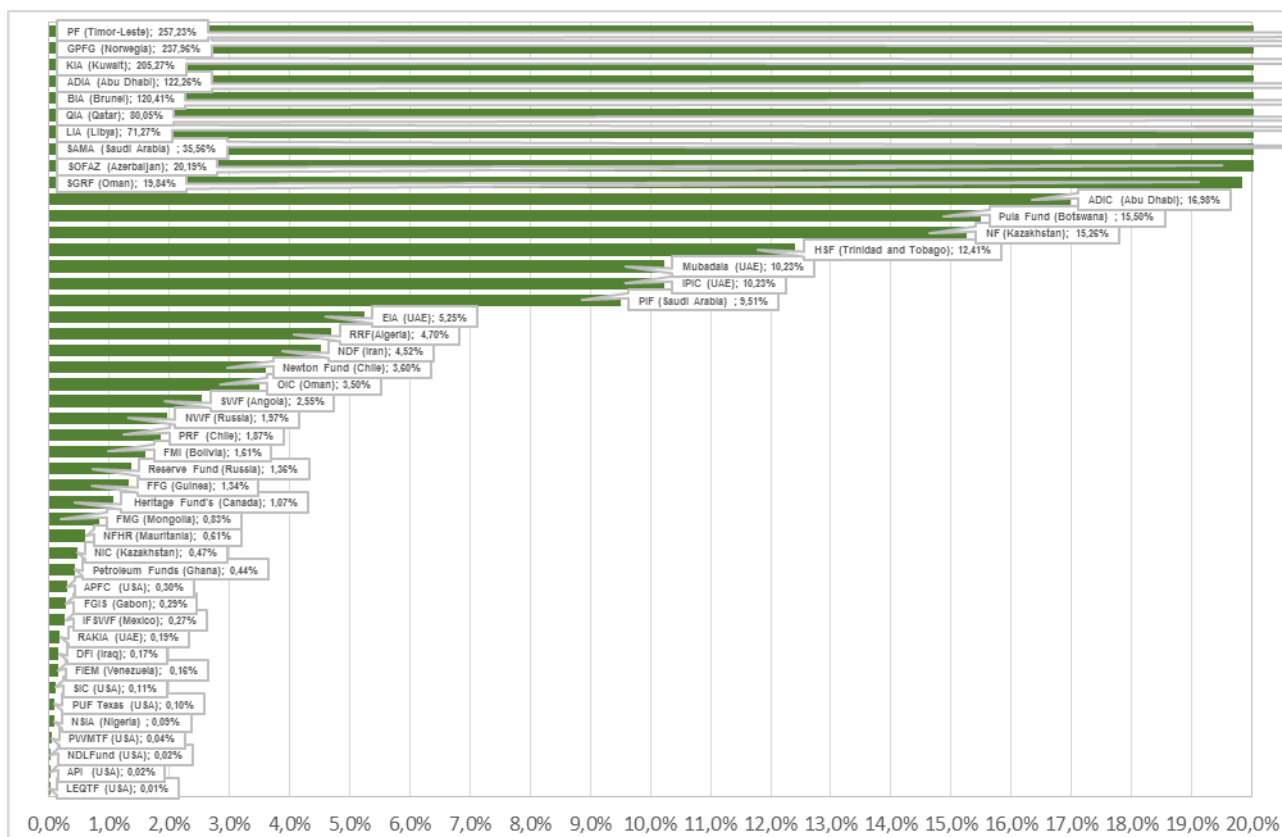
Вместе с тем правило «постоянного потребления» жестко ограничивает размеры расходов бюджета страны за счет предела полученных сырьевых доходов и позволяет осуществлять антициклическую бюджетную политику. Таким образом при снижении размера ВВП снижаются расходы бюджета за счет сырьевых доходов<sup>7</sup>. И, наоборот, при повышении объема ВВП увеличиваются расходы бюджета за счет дополнительного источника сырьевых доходов. При этом оптимальной величиной трансферта в бюджет за счет сырьевых доходов является доходность приведенной стоимости сырьевой инфраструктуры страны. Недостатком данного метода является сложность в определении стоимости национального сырьевого богатства государства. Мировые страны, применяющие правило «постоянного потребления», все сырьевые доходы бюджета аккумулируют в суверенном фонде и финансируют за счет сырьевых

<sup>5</sup> Kosov M.E., Akhmadeev R.G., Bykanova O.A. Economic Practicability Substantiation of Financial Instrument Choice // Journal of Applied Economic Sciences. 2016. Issue 8 (46). P. 1613–1623.

<sup>6</sup> Собственные расчеты автора по данным: Sovereign Wealth Funds. URL: <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-profiles/> (accessed: 30.12.2017).

<sup>7</sup> Bykanova O.A. et al. 2017. Assessment of the Economic Potential of Sovereign Wealth Funds // Journal of Applied Economic Sciences. 2017. Issue 1 (47). P. 70–84.

доходов только жестко ограниченный размер расходов бюджета относительно ВВП страны (рисунок 3).



**Рисунок 3. Распределение суверенных фондов, сформированных за счет экспорта углеводородов к доле ВВП страны, %<sup>8</sup>**

Применение данного правила обязывает проводить фискальную политику, направленную на обеспечение темпа роста расходов бюджета, обеспечивая баланс с темпами роста номинального ВВП, а также обязывает осуществлять постепенное снижение несырьевого дефицита бюджета.

В свою правило «средней цены» основано на практике составления и исполнения бюджета с учетом конъюнктурной составляющей, с выделением из всех доходов бюджета доходов, образующихся под влиянием экономического цикла. В данном случае концепция структурного баланса бюджета или циклических бюджетов предусматривает корректировку финансового плана на цикличность отдельных статей доходов бюджета<sup>9</sup>. Следовательно, произведенные расходы бюджета не могут быть

<sup>8</sup> Собственные расчеты автора по данным: Sovereign Wealth Funds. URL: <http://www.swfinstitute.org/sovereign-wealth-fund-profiles/> (accessed: 30.12.2017).

<sup>9</sup> Osipov V.S., Bykanova O.A., Akhmadeev R.G., Kosov M.E. et al. External debt burden and its impact on the countries' budgetary policy // Journal of Applied Economic Sciences. 2017. Issue 2 (48). P. 342–355.

выше доходов бюджета, очищенных от циклических доходов, и источников финансирования дефицита бюджета. Циклический бюджет представляет собой разницу между фактическим бюджетом, то есть бюджетом, характерным для экономического развития (в среднем) и структурным бюджетом (доходы и расходы, осуществляемые на пике или спаде экономического цикла).

Величина конъюнктурных сырьевых доходов бюджета от периода к периоду будет изменяться и принимать то положительное, то отрицательное значение, в зависимости от колебаний фактических или прогнозных цен на сырье возле базовой средней цены на сырье. При этом значительная неопределенность конъюнктурных сырьевых доходов бюджета должна быть учтена при планировании бюджета.

По структуре происхождения суверенных фондов благосостояния по странам, получающим нефтегазовые доходы как правило классифицируются на группы<sup>10</sup>:

- а) сырьевых углеводородов и товаров — формируются за счет экспорта соответствующего вида сырья, либо облагаются налогом или принадлежат государству;
- б) не сырьевого экспорта товаров — создаются посредством перевода активов из официальных валютных резервов государства.

Действующая классификация благосостояния каждого государства основывается на формировании суверенного фонда в форме стабилизационного фонда, накоплений для будущих поколений, пенсионного (резервного) фонда, резервного инвестиционного фонда, стратегического национального фонда благосостояния. В мировой экономике сформировано 40 суверенных фондов, которые, как правило, не участвуют при формировании макроэкономической политики страны, за исключением следующих случаев: перечисление денежных средств в бюджет (в исключительных случаях) для нужд центрального банка или при восстановлении платежного баланса<sup>11</sup>. Положительная тенденция наращивания объема фондов в различных государствах наблюдалась в период 2003–2013 гг., при этом стремительные темпы преобладали в странах, получающих доход от реализации на экспорт нефтепродуктов.

Основываясь на проведенном исследовании можно сделать вывод, что относительно современный институт суверенных стал распространённой и

---

<sup>10</sup> *Kosov M.E., Akhmadeev R.G. et al. Hydrocarbon market in countries with developing economy: development scenario // International Journal of Energy Economics and Policy. 2017. Issue 7 (6). P. 128–135.*

<sup>11</sup> *Slepov V.A., Burlachkov V.K., Danko T.P., Kosov M.E. et al. Model for Integrating Monetary and Fiscal Policies to Stimulate Economic Growth and Sustainable Debt Dynamics // European Research Studies Journal. 2017. Issue 20 (4A). P. 457–470.*

неотъемлемой частью формирования бюджетных ресурсов государств<sup>12</sup>. Главной особенностью является способность формировать обособленный самостоятельно функционирующий финансовый институт, способный реализовывать активную экономическую политику, направленную в противовес или в помощь тех обстоятельств, которые могут складываться в связи с конъюнктурной зависимостью национальной экономики. Тем самым данная форма организации финансовых ресурсов в долгосрочной перспективе способна значительно повлиять на вектор развития социальных систем и добиться перехода к более современным формам общественного воспроизводства. Вместе с тем очень важным является тот факт, что не существует прямой зависимости между объемом ВВП и агрегированным объемом сверх доходов в фондовой форме, что говорит о возможности реализации данного подхода в рамках различных экономических систем, находящихся в совершенно разных условиях.

UDC 33.338

*Mikhail E. Kosov*

**The international experience of development of  
sovereign institute funds in aspect of influence on national economy**

*Kosov Mikhail Evgenievich*, PhD, Assistant Professor, Department of Public Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.  
Email: [kosovme@mail.ru](mailto:kosovme@mail.ru)

**Annotation**

In the conditions of macroeconomic and foreign policy crises the strategic importance of the sovereign funds created by the countries – recipients high profit increases. The relevance of the subject consists of systematization of the existing principles of accumulation high profit at the institute designed to reduce possible risks of economic decrease and recessions within the developed disproportions in national economy. For Russia this theme is the big issue, because the existing mechanisms of the raw rent distribution don't find positive effect in development of social and economic system and increases in the living standards. An object of research is institutional unit fund of the sovereign type formed of high profits from the market. The methods are the analysis of primary sources in the field of the organization of sovereign funds and the international statistics concerning activity of profile funds. The special contribution of the author contains in promotion of pragmatic approach which is possible for investigating and applying in practice within realization of policy on decrease in dependence of the Russian economy on export of hydrocarbons and development of investment infrastructure and to increase in business activity.

**Keywords**

Sovereign funds, raw income, investments, macroeconomic stability.

---

<sup>12</sup> *Slepov V.A., Burlachkov V.K., Danko T.P., Kosov M.E. et al.* The Country's Economic Growth Models and the Potential for Budgetary, Monetary and Private Financing of Gross Domestic Product Growth // *European Research Studies Journal*. 2017. Issue 20 (4A). P. 488–500.

УДК 33  
JEL G34

Бруй К.Е.

### Оценка влияния качества институциональной среды на процессы слияний и присоединений

Бруй Ксения Евгеньевна — студентка магистратуры, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [BruiKE@spa.msu.ru](mailto:BruiKE@spa.msu.ru)

#### Аннотация

Целью данной статьи является проверка гипотезы о зависимости рынка слияний и присоединений в стране от состояния ее институциональной среды. В качестве метрик последнего были выбраны международные индикаторы и индексы (*Doing Business*, *Index of Economic Freedom*, *International Property Rights Index* и другие). Проведен статистический анализ, в результате которого выявлена взаимосвязь количества сделок слияний и присоединений с показателями качества институциональной среды, что дает основания сделать вывод о значимости институциональных факторов в анализе процессов *M&A*.

#### Ключевые слова

Слияния и поглощения, *M&A*, институциональная среда, индексы международного развития.

#### Введение

При исследовании процессов слияний и присоединений (*Mergers and acquisitions*, *M&A*) авторы, как правило, фокусируются на финансовых аспектах сделок. Однако в последнее время при анализе долгосрочной эффективности *M&A*, включая степень реализации потенциальных синергетических эффектов, все чаще стали учитываться и нефинансовые показатели, к примеру, разница корпоративных культур компании-приобретателя и компании-цели.

Представляется, что помимо подобных аспектов на микроуровне, имеет смысл рассмотреть и институциональную среду, в которой оперируют компании (макроуровень). Не раз доказывалась зависимость рынка *M&A* в стране от стандартных макроэкономических показателей, таких как ВВП, процентная ставка, денежная масса<sup>1</sup>. С другой стороны, в ряде работ уже поднимались темы институциональных различий, которые могут оказывать влияние на принятие инвестиционных решений компаниями. Так, в работе А.Ю. Панибратова, А.С. Веселовой и Л.А. Ермолаевой исследуется влияние макроэкономических показателей страны происхождения и принимающей страны, а также институциональной дистанции между ними на выбор направления

---

<sup>1</sup> См., например: *Uddin M., Boateng A.* Explaining the trends in the UK cross-border mergers & acquisitions: An analysis of macro-economic factors // *International Business Review*. 2011. Vol. 20. Issue 5. P. 547–556.

сделок слияний и поглощений (M&A) российских компаний; авторы выявили, что наиболее значимыми мотивами для их совершения являются доступ к ресурсам, доступ к стратегическим активам и технологиям, а также повышение эффективности деятельности<sup>2</sup>. В статье П. Денга и М. Янга рассматривается теория ресурсной зависимости в приложении к трансграничным слияниям и присоединениям, осуществляемых фирмами из группы развивающихся рынков<sup>3</sup>.

При этом данный вопрос исследован не в полной мере: остается нераскрытым такой аспект, как зависимость привлекательности рынка M&A в стране для зарубежного инвестора от качества ее институциональной среды в целом, включая как экономические характеристики, так и политико-правовые.

Так как качество институциональной среды невозможно измерить непосредственно, его индикаторами (прокси-переменных для модели) могут выступать международные индексы, позволяющие проводить сравнение стран по различным компонентам институциональной среды. Подобный подход является распространенным в научной среде: так, И.Н. Бенсон<sup>4</sup>, Л.М. Фрейнкман<sup>5</sup>, В. Янкаускас и Я. Шепутиене<sup>6</sup> и другие исследователи в своих работах интерпретировали качество институциональной среды через международные индексы.

Для кросс-странового сравнения стран по качеству институциональной среды были выбраны следующие индексы:

- 1) индекс ведения бизнеса (*Doing Business*)<sup>7</sup>;
- 2) индекс восприятия коррупции (*Corruption Perceptions Index*)<sup>8</sup>;
- 3) индекс экономической свободы (*Index of Economic Freedom*)<sup>9</sup>;
- 4) международный индекс защиты прав собственности (*International Property Rights Index*)<sup>10</sup>;
- 5) индекс политической стабильности (*Political Stability Index*)<sup>11</sup>.

---

<sup>2</sup> Панибратов А.Ю., Веселова А.С., Ермолаева Л.А. Институциональные и макроэкономические факторы географического направления российских и международных сделок слияния и поглощения // Российский журнал менеджмента. 2015 Т. 13. № 3. С. 59–78.

<sup>3</sup> Deng P., Yang M. Cross-Border Mergers and Acquisitions by Emerging Market Firms: A Comparative Investigation // *International Business Review*. 2015. No 24. P. 157–172.

<sup>4</sup> Бенсон И.Н. Влияние качества институциональной среды на благосостояние и экономический рост: межстрановые сопоставления // Вестник СПбГУ. Сер. 5. 2016. Вып. 3.

<sup>5</sup> Фрейнкман Л.М., Дашкеев В.В., Муфтяхетдинова М.Р. Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой. М.: ИЭПП, 2009.

<sup>6</sup> Jankauskas V., Šepučiėnė J. The Impact of the Institutional Environment on the Economic Development // *Ekonomika*. 2009. P. 141–153.

<sup>7</sup> Doing Business. URL: <http://www.doingbusiness.org> (дата обращения: 22.11.17).

<sup>8</sup> Corruption Perceptions Index. URL: [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016) (дата обращения: 22.11.17).

<sup>9</sup> Index of Economic Freedom. URL: <http://www.heritage.org/index/> (дата обращения: 22.11.17).

<sup>10</sup> International Property Rights Index. URL: <https://internationalpropertyrightsindex.org> (дата обращения: 22.11.17).



На базе данных характеристик институциональной среды были сформулированы следующие гипотезы исследования:

*H1. Легкость ведения бизнеса в стране позитивно влияет на активность трансграничного рынка слияний и присоединений.*

*H2. Высокий уровень защиты прав собственности позитивно влияет на активность трансграничного рынка слияний и присоединений.*

*H3. Высокий уровень экономической свободы позитивно влияет на активность трансграничного рынка слияний и присоединений.*

*H4. Высокий уровень политической стабильности позитивно влияет на активность трансграничного рынка слияний и присоединений.*

### **Модель зависимости активности рынка слияний и присоединений от параметров институциональной среды: кросс-страновой анализ**

Для оценки активности трансграничного рынка слияний и присоединений в стране был выбран параметр количества сделок M&A за период в стране: он является более показательным, нежели их общая сумма, которая может существенно смещаться из-за одной крупной сделки. Такой подход становится все более распространенной практикой среди исследователей<sup>12</sup>.

Поскольку в исследовании анализируется связь активности рынка M&A с показателями институциональной среды, зависимой переменной выступает количество трансграничных сделок M&A в стране именно по компании-цели (предполагается, что чем выше качество институциональной среды, тем больше мотивации имеют международные игроки к приобретению компаний, являющихся резидентами данной страны).

В качестве базовых регрессоров модели были использованы показатели ВВП на душу населения (в долларах США), общего размера налоговой нагрузки для компании (в %), уровня экспорта (в % от ВВП).

Источником эмпирических данных послужили следующие международные базы данных:

- *ZEPHYR Bureau van Dijk, UNCTAD* и *Thomson Reuters Eikon* — для количества трансграничных сделок M&A в каждой стране;

---

<sup>11</sup> Political Stability and Absence of Violence. URL: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> (дата обращения: 22.11.17).

<sup>12</sup> *Deng P., Yang M. Cross-Border Mergers and Acquisitions by Emerging Market Firms: A Comparative Investigation.*

• *World Bank, UNCTAD, Transparency International, Heritage Foundation, Property Rights Alliance* — для экономических показателей и международных индексов.

Выборка составила 220 наблюдений трансграничных сделок по 73 странам за период 2014–2016 гг.

Для статистической обработки данных использовался метод отрицательной биномиальной регрессии, что обусловлено характером целевой переменной. Поскольку количество сделок *M&A* — это дискретная величина, которая может принимать только неотрицательные целочисленные значения, рекомендуется использовать не линейную регрессию, а пуассоновскую или отрицательную биномиальную<sup>13</sup>. Последняя, в отличие от пуассоновской регрессии, является предпочтительной, так как допускает сверхдисперсию, которая оказалась характерна для нашей зависимой переменной.

Подвергаемая тестированию базовая модель может быть представлена следующим уравнением:

$$M\&A_{it}1 = \beta_0 + \beta_1GDPperCapita + \beta_2GDPperCapitaGrowth + \beta_3TotalTaxRate + \beta_4R\&D + \beta_5Export + \varepsilon_{it}$$

где  $\beta$  — неизвестные параметры (коэффициенты) модели,  $i = 1...73$  — страна, резидентом которой является компания-цель, приобретенная в результате сделки *M&A*,  $t = 2014, \dots, 2016$  — год совершения сделки *M&A*,  $\varepsilon_{it}$  — случайная ошибка.

Для оценки влияния институциональных факторов на количество трансграничных сделок по компании-цели была базовая модель была дополнена международными индексами и выглядит следующим образом:

$$M\&A_{it}2 = \beta_0 + \beta_1GDPperCapita + \beta_2GDPperCapitaGrowth + \beta_3TotalTaxRate + \beta_4R\&D + \beta_5Export + \beta_6DoingBusinessScore + \beta_7IRPIScore + \beta_8IEFScore + \beta_9PoliticalStabilityScore + \varepsilon_{it}$$

Индекс восприятия коррупции был исключен из модели 2 во избежание мультиколлинеарности (он имеет высокую корреляцию с индексом экономической свободы и международным индексом защиты прав собственности). В таблице 1 представлена описательная статистика переменных тестируемых моделей.

Данные были предварительно стандартизированы, поскольку зависимые переменные, используемые в моделях, имеют разные единицы измерения.

**Таблица 1. Описательная статистика переменных**

---

<sup>13</sup> См., например: *Agresti A. Categorical Data Analysis*. 2nd ed. New York: John Wiley & Sons, 2002; *Cameron A.C., Trivedi P.K. Regression Analysis of Count Data*. New York: Cambridge University Press, 1998; *Hilbe J.M. Negative Binomial Regression*. New York: Cambridge University Press, 2007.

	Минимум	Медиана	Среднее значение	Максимум
Количество трансграничных сделок M&A (по компании-цели)	0	50	142	1738
Уровень экспорта (% от ВВП)	0	42,8	53,56	222,7
R&D (% от ВВП)	0	0,77	1,0669	4,28
ВВП на душу населения (bn USD)	1317	17930	25136	119225
Общий уровень налоговой нагрузки (%)	8,3	40	38,7	72,7
Рост ВВП на душу населения (%)	-9,44	1,75	1,92	23,96
Doing Business (баллов)	44,65	71,27	70,16	86,69
IRPI (баллов)	3,47	5,98	6,14	8,5
IEF (баллов)	40,27	66,73	66,25	90,14
Индекс политической стабильности (баллов)	-2,48	0,38	0,17	1,53

Результаты регрессионного анализа представлены в таблице 2. Обе модели оказались статистически значимыми на уровне  $p < 0,000$ . Исходя из полученных результатов, видно, что модели обладают достаточно высокими значениями McFadden  $R^2$ , Maximum likelihood  $R^2$  (Cox & Snell) и Cragg and Uhler's (Nagelkerke's)  $R^2$ . Это означает, что доля дисперсии зависимой переменной, объясняемая рассматриваемой моделью зависимости, высока, что позволяет судить о качестве моделей.

**Таблица 2. Результаты регрессионного анализа.**

	Model 1	Model 2
Уровень экспорта (% от ВВП)	-0,16691 .	-0,13616 .
Доля расходов на R&D (% от ВВП)	0,32833 ***	-0,13219
ВВП на душу населения (bn USD)	0,84483 ***	0,24028 .
Общий уровень налоговой нагрузки (%)	0,49463 ***	0,53783 ***
Рост ВВП на душу населения (%)	0,1441 .	0,2676 ***

Doing Business (баллов)		0,97233	***
IRPI (баллов)		1,03238	***
IEF (баллов)		-0,47079	**
Индекс политической стабильности (баллов)		-0,6014	***
<b>McFadden R<sup>2</sup></b>	0,0555	0,1504	
<b>Maximum Likelihood (Cox &amp; Snell) R<sup>2</sup></b>	0,4746	0,8547	
<b>Cragg and Uhler's (Nagelkerke's) R<sup>2</sup></b>	0,4746	0,8547	
<b>Log likelihood</b>	-1269,5	-1173,3	
<b>Chi<sup>2</sup></b>	140,93	189,61	
<b>Prob &gt; chi<sup>2</sup></b>	0,000	0,000	

Примечание: \*\*\* –  $p < 0,001$ ; \*\* –  $p < 0,01$ ; \* –  $p < 0,05$ ; . –  $p < 0,1$ .

Примечательно, что при добавлении в модель институциональных факторов ее качество заметно повысилось: коэффициент детерминации McFadden R<sup>2</sup> вырос до 0,15, а Cox & Snell R<sup>2</sup> и Nagelkerke's R<sup>2</sup> – до 0,85.

Итак, анализируя факторы, влияющие на активность трансграничного рынка слияний и присоединений в стране и его привлекательность (выраженных в количестве приобретений компаний-резидентов иностранными игроками), следует отметить, что в обеих моделях статистически значимым оказался уровень налоговой нагрузки на фирму, выраженный в процентах от ее прибыли ( $p < 0,001$ ). Что касается индикаторов качества институциональной среды, то все они также оказались значимыми на уровне менее, чем 1% (модель 2).

Также в таблице 2 напротив названия каждой независимой переменной приведен ее коэффициент. У индекса *Doing Business* самый большой по модулю коэффициент, следовательно, данная переменная вносит наибольший вклад в результат анализа. Данный коэффициент положителен, что подтверждает гипотезу *H1*. Также мы находим подтверждение гипотезе *H2*, поскольку индекс защиты прав собственности (*IRPI*) имеет позитивную связь с объясняемой переменной.

Но интересно заметить, что коэффициент при уровне налоговой нагрузки на фирму оказался положительным; при этом коэффициенты при индексе экономической свободы (*IEF*) и индексе политической свободы оказались отрицательными. В рамках текущей модели это означает, что привлекательным для фирм выглядит приобретение

компаний в странах с более высоким уровнем налогообложения, с менее стабильной политической средой и менее свободной экономической.

На первый взгляд это звучит парадоксально. Однако положительный коэффициент при переменной налоговой нагрузки и отрицательный — при переменной экономической свободы могут объясняться тем, что более активны в части *M&A* развитые страны, в которых уровень налогообложения и степень регулируемости рынка выше. Например, США с самым большим количеством сделок *M&A* (около 1700), а следовательно, и весе в модели) не входят даже в топ-10 стран по уровню экономической свободы. Что же касается индекса политической стабильности, то наиболее высокие показатели по нему демонстрируют небольшие государства (Лихтенштейн, Андорра, Люксембург), которые априори имеют меньше сделок *M&A*.

Итак, гипотезы *H3* и *H4* подтвердились частично: несмотря на то, что коэффициенты при переменных индексах экономической свободы и политической стабильности оказались статистически значимы и даже имеют существенный вес в модели ( $|0,47|$  и  $|0,6|$  соответственно), наше предположение об их позитивной статистической взаимосвязи с целевой функцией оказалось неверным.

### **Заключение**

Результаты регрессионного анализа активности трансграничного рынка слияний и присоединений в стране в зависимости от институциональных факторов позволяют сделать вывод о значимости качества институциональной среды при выборе фирмой направления для осуществления инвестиций в форме *M&A*. Более высокое количество сделок по приобретению компаний иностранными игроками наблюдается в тех странах, где менее трудозатратно вести бизнес и высока степень защиты прав собственности.

Стоит корректно интерпретировать результаты о направлении статистической взаимосвязи между активностью трансграничного рынка *M&A* и индексами политической стабильности, экономической свободы, а также уровнем налоговой нагрузки на фирму. Вероятно, компании стремятся осуществлять сделки в странах более стабильных и с гибкими экономическими условиями, однако это не всегда удается в силу того, что реальность вносит свои коррективы: например, больше возможностей для развития, имеющихся в крупных государствах, делают фактор стабильной политической среды менее значимым для компании-инвестора.

**Список литературы**

1. Бенсон И.Н. Влияние качества институциональной среды на благосостояние и экономический рост: межстрановые сопоставления // Вестник СПбГУ. Сер. 5. 2016. Вып. 3.
2. Панибратов А.Ю., Веселова А.С., Ермолаева Л.А. Институциональные и макроэкономические факторы географического направления российских и международных сделок слияния и поглощения // Российский журнал менеджмента. 2015 Т. 13. № 3. С. 59–78.
3. Фрейнкман Л.М., Дашкеев В.В., Муфтяхетдинова М.Р. Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой. М.: ИЭПП, 2009.
4. Широкова Г.В., Зибарев И.А. Интернационализация предпринимательских фирм из стран с развивающейся экономикой: опыт России. // Вестник С.-Петерб. ун-та. Сер. Менеджмент. 2013. Вып. 1.
5. Agresti A. Categorical Data Analysis. 2nd ed. New York: John Wiley & Sons, 2002.
6. Cameron A.C., Trivedi P.K. Regression Analysis of Count Data. New York: Cambridge University Press, 1998.
7. Deng P., Yang M. Cross-Border Mergers and Acquisitions by Emerging Market Firms: A Comparative Investigation // International Business Review. 2015. No 24. P. 157–172.
8. Hilbe J.M. Negative Binomial Regression. New York: Cambridge University Press, 2007.
9. Jankauskas V., Šeputienė J. The Impact of the Institutional Environment on the Economic Development // Ekonomika. 2009. P. 141–153.
10. Uddin M., Boateng A. Explaining the trends in the UK cross-border mergers & acquisitions: An analysis of macro-economic factors // International Business Review. 2011. Vol. 20. Issue 5. P. 547–556.

UDC 33  
JEL G34

*Kseniia E. Brui*

**Assessment of the impact of institutional environment quality  
on mergers and acquisitions processes**

*Brui Kseniia Evgenievna*, graduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [BruiKE@spa.msu.ru](mailto:BruiKE@spa.msu.ru)

**Abstract**

While analyzing processes of mergers and acquisitions (M&A), authors as a rule concentrate on financial aspects of the deals. However, in recent times for the purposes of long-term M&A efficiency analysis, including the degree of potential synergies realization, non-financial indicators such as corporate cultures difference of the companies are increasingly taken in account.

It seems that apart from non-financial aspects at a microlevel, there is a sense to considerate also institutional environment, the companies are operating in (macrolevel). It is the purpose of this article is testing of hypothesis on dependency of M&A market of the country activity from its institutional environment. International indicators and indexes such as Doing Business, Index of Economic Freedom, International Property Rights Index were chosen as metrics of institutional environment. Statistical analysis results in detecting of dependency of M&A transactions from the indicators of the quality of institutions in a country, which allows for a conclusion on significance of institutional analysis of M&A.

**Keywords**

Mergers and acquisitions, M&A, institutional environment, indexes of global development.

## **Риски и угрозы продовольственной безопасности. Управление рисками и страхование в эпоху «новой нормальности»**

*Митина Н.Н., Дидковская Д.Р.*

### **Влияние качества питьевой воды на здоровье населения**

*Митина Наталья Николаевна* — доктор географических наук, профессор кафедры отраслевого и природно-ресурсного управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [natalia\\_mitina@mail.ru](mailto:natalia_mitina@mail.ru)

*Дидковская Динара Ренатовна* — аспирант, Институт водных проблем Российской академии наук, Москва, Россия.

E-mail: [natalia\\_mitina@mail.ru](mailto:natalia_mitina@mail.ru)

#### **Аннотация**

Экологическая безопасность тесно связана с качеством природных вод и питьевого водоснабжения. Во многих регионах Республики Татарстан родниковые воды, используемые для питьевого водоснабжения эвтрофированы и загрязнены нитритами, нитратами, азотом аммония, фосфором, цинком, нефтепродуктами, сульфатами, хлоридами, СПАВ. К сильно загрязненным относятся воды хозяйственно-питьевого назначения как в городах, так и в сельских населенных пунктах, например, воды родников, активно используемые населением. Использование загрязненных вод приводит ко многим заболеваниям у разных возрастных групп населения. В работе статистическими методами доказано, что использование загрязненной воды приводит к новообразованиям, заболеваниям кожи и костно-мышечной системы, поражает эндокринную систему и органы дыхания, кровь и органы кровообращения, приводит к психическим расстройствам. Большинство заболеваний взрослых и детей, такие как новообразования, болезни крови и органов кровообращения, кожи, эндокринной системы, органов пищеварения, мочеполовой и костно-мышечной системы, психические расстройства (за исключением, инфекционных заболеваний и заболеваний органов дыхания) значимо коррелируют с массой выбросов хрома и фенолов в водоемы. Это отходы энергетической, нефтехимической и машиностроительной промышленности.

#### **Ключевые слова**

Родники, заболеваемость взрослого населения, заболеваемость детей, качество подземных вод, республика Татарстан.

Вода — основной продукт питания человека. Без воды человек умирает через несколько дней, а без еды может прожить несколько недель. В организме человека вода составляет 60% массы тела. Что касается основных человеческих органов и субстанций, то в мозге и сердце человека вода составляет 75%, в легких — 85%, в печени — 86%, в почках — 83%, в мышцах — 75%, в крови — 83%. Вода — теплоноситель и терморегулятор, она поддерживает все процессы обмена веществ в организме, принимает участие в усвоении питательных веществ. Суточная потребность взрослого человека в воде в среднем составляет около 2,5 л. В то же время вода может



являться источником многих массовых заболеваний. По данным ВОЗ, более 80% заболеваний происходит из-за потребления воды, качество которой не соответствует элементарным санитарно-гигиеническим нормам. По сведениям НИИ «Экологии человека и гигиены окружающей среды имени А.Н. Сысина» РАМН, гигиеническим требованиям не соответствует каждая третья проба воды по санитарно-химическим показателям и каждая десятая — по санитарно-бактериологическим. Вода может быть источником таких инфекционных заболеваний как туляремия, желтуха, бруцеллез, водная лихорадка, полиомиелит. В воде могут находиться глисты. Холера, брюшной тиф, дизентерия и многие другие болезни часто передаются людям в результате загрязнения водных источников фекалиями больных. В желудке и кишечнике человека они развиваются в паразитов (аскариды, острицы). Использование зараженной лямблиями паразитов воды в качестве питьевой может закончиться поражением кишечника, печени и других органов человека.

В отдельных водоемах содержится от двух до четырнадцати тысяч синтезированных химических веществ. Особенно страдают от некачественной воды промышленные центры и агропромышленные территории. Рано или поздно загрязняющие вещества, выбрасываемые в атмосферу и так или иначе попадая на поверхность почвы, просачиваясь в выпадающими осадками сквозь почвенный и растительный покров и донные грунты водоемов аккумулируются в подземных водах, где нет солнечного света, очень мало или отсутствует кислород, поэтому процесс самоочищения в грунтовых водах практически отсутствует или, в лучшем случае, значительно замедлен. Подобная ситуация наблюдается в Республике Татарстан, где местное население активно потребляет грунтовые воды родников, которая часто имеет и сакральное значение, поэтому на качество воды должного внимания жители не обращают<sup>1</sup>.

По приближенным оценкам, потенциальные эксплуатационные ресурсы пресных подземных вод в Республике составляют 5,46 млн м<sup>3</sup> в сутки. По состоянию на 01.01.2006 г. в республике учтено 3714 родника. Согласно официальным документам ежегодного экологического обследования, родники по качеству вод подразделяются на питьевые, технические пресные, минеральные (лечебные и промышленные гидроминеральные) и неизвестного назначения.

В поверхностные водоемы Татарстана в 2006 г. сброшено 511,96 млн м<sup>3</sup> загрязненных сточных вод, содержащих: легко окисляемые органические соединения

---

<sup>1</sup> Водные ресурсы Республики Татарстан. Гидрографический справочник. Казань: «Идель-пресс», 2006.

по показателю биохимическое потребление кислорода<sup>2</sup> (далее по тексту — БПК) — 5,8 тыс. т, нефтепродуктов — 40 т, взвешенных веществ — около 5 тыс. т, сульфатов — 63 тыс. т, хлоридов — около 40 тыс. т, фосфатов — 0,7 тыс. т, цинка — около 5 т, меди — около 1,5 т, хрома — 0,78 т, марганца — 8,79 т<sup>3</sup>. Металлы и их соединения вместе с питьевой водой проникают в ткани организмов в виде водного раствора. Проникающая способность очень высока: поражаются все внутренние органы и плод.

Цель работы — исследовать проблемы управления водными ресурсами для обеспечения экологически безопасного водопользования Республики Татарстан (РТ). В работе сопоставляется информация о количестве и качестве природных вод 53 административных районов и муниципальных округов, используемых для хозяйственно-питьевых, производственных и сельскохозяйственных нужд с данными по состоянию здоровья различных возрастных групп населения.

Картографический анализ — выявить наличие на карте изучаемых явлений, особенности их размещения и взаимосвязи. Для проведения анализа были взяты следующие карты:

- Карта запасов подземных вод и размещения месторождений минеральных подземных вод Республики Татарстан;
- Карта численности и плотности населения Республики Татарстан;
- Карта пространственного размещения заболеваемости взрослого населения Республики Татарстан;
- Карта пространственного размещения заболеваемости детского населения Республики Татарстан.

Путем сопоставления карт были выявлены следующие закономерности:

1. Распространение заболеваний совпадало с выходом подземных вод на поверхность.
2. В большинстве своем высокая плотность населения соответствует распространению большому количеству, хотя существуют и исключения, например, Дрожжановский район, Ютазинский район, Северный район.

---

<sup>2</sup> БПК — показатель качества воды, характеризующий суммарное содержание в воде органических веществ. См.: *Голубев Г.Н.* Геоэкология. М.: Аспект-Пресс, 2006. В естественных условиях находящиеся в воде органические вещества разрушаются бактериями, претерпевая аэробное биохимическое окисление с образованием двуокиси углерода. При этом на окисление потребляется растворенный в воде кислород. Таким образом, в процессе биохимического окисления органических веществ в воде происходит уменьшение концентрации растворенного кислорода, и эта убыль косвенно является мерой содержания в воде органических веществ.

<sup>3</sup> Государственный доклад о состоянии природных ресурсов и об охране окружающей среды Республики Татарстан в 2005 году / Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан. Казань, 2006.

Высокая плотность населения соответствует самым промышленно развитым зонам. В Татарстане их три:

1) Нефтяная промышленность, столица которой находится в Татарстане. Столица отрасли — Альметьевск. От него начинается крупнейший в России нефтепровод «Дружба», к которому подведены нитки трубопроводов из Западной Сибири. Города и поселки, расположены к югу и юго-востоку от Альметьевска, — Азнакаево, Лениногорск, Нурлат, Бавлы, Бугульма — также специализируются на добыче нефти и машиностроении для нефтяной промышленности.

2) Второй район концентрации промышленного производства расположен на северо-западе, в Казанско-Зеленодольском промышленном узле. Его основой является разнообразное машиностроение и нефтехимия («Казаньнефтеоргсинтез»). В переходный период, в результате снижения производства в других отраслях и создания новых крупных предприятий (например, пивоваренной компании «Красный Восток»), пищевая промышленность. Среди отраслей машиностроения — предприятия ВПК (приборостроение, авиастроение), которые размещены в основном в Казани.

3) Третий район — Нижнекамский и прилегающих к нему — Тукаевский, Заинский, Елабужинский. Там расположены один из крупнейших в Поволжье Заинская ГРЭС и ведущие предприятия нефтехимии («Нижнекамскнефтехим» и «Нижнекамскшина»). Основные предприятия машиностроительной отрасли, ОАО «КамАЗ» (большегрузные самосвалы) и завод малолитражных автомобилей расположены в Набережных Челнах<sup>4</sup>.

Для выявления связей высокой заболеваемости населения в районах Татарстана, был проведен корреляционный анализ. Для сопоставления были выбраны следующие параметры:

- забор вод на нужды хозяйственно-питьевые, производственные, регулярного орошения, с/х водоснабжения,
- масса загрязняющих веществ, сброшенных в водоемы Республики Татарстан поэлементно,
- родники: их количество, дебит, техническое состояние и использование для питьевых нужд,
- заболевания взрослого и детского населения,
- массы выбросов ЗВ по типам промышленности.

Ниже приведена таблица, в которой указаны значимые корреляционные связи родниковых вод, используемых населением с загрязняющими веществами (табл. 1):

---

<sup>4</sup> Информационный о состоянии поверхностных водных объектов, водохозяйственных систем и сооружений на территории Республики Татарстан за 2005 год / Федеральное агентство водных ресурсов. Казань, 2006.

**Таблица 1. Корреляционная зависимость загрязняющих веществ от качества родниковых вод**

<b>Загрязняющее вещество</b>	<b>Коррелирующие параметры</b>
БПК	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения( $r=+0,72$ )
Нефтепродукты (вода, зараженная нефтепродуктами способствует развитию онкологических заболеваний, поражениям внутренних органов и отравлениям)	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения( $r=+0,72$ ),
Взвешенные вещества	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения( $r=+0,7$ )
Сульфаты (вода с повышенным содержанием сульфатов отрицательно воздействует на функции системы пищеварения)	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения( $r=+0,74$ ),
Хлориды (вода с повышенным содержанием хлоридов отрицательно воздействует на функции системы пищеварения)	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения( $r=+0,75$ )
Фосфор	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,74$ )
Азот аммония	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,68$ )
Нитраты (заболевания крови, особенно у детей)	С водами, используемыми для прочего назначения( $r=+0,8$ )
Нитриты	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,7$ )
Медь (приводит к поражению печени и почек, желудочно-кишечного тракта)	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,7$ )
Цинк (поражение почек)	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,7$ )
Никель (вызывает болезни кожи)	С водами, используемыми для хозяйственно-питьевого назначения( $r=+0,64$ )
Хром (заболевания почек)	С нефтепродуктами ( $r=+0,79$ )
Марганец	Со СПАВ( $r=+0,97$ ) С медью( $r=+0,99$ )
Фенолы (наличие фенолов в природных и питьевых водах органических и синтетических веществ может привести к онкологическим заболеваниям, поражениям внутренних органов и отравлениям)	Со СПАВ( $r=+0,97$ ) С медью( $r=+0,99$ ) С марганцем( $r=+0,99$ )

Родники, которые находятся в группе НЕИЗВЕСТНО, употребляются ли для питьевых нужд, значимо коррелируют с водами, которые идут на хозяйственно-питьевые нужды, а также высоко коррелируют с многими загрязняющими веществами:

нефтепродуктами ( $r=+0,95$ ), сульфатами ( $r=+0,96$ ), хлоридами ( $r=+0,94$ ), фосфором ( $r=+0,91$ ), азотом аммония ( $r=+0,94$ ), цинком ( $r=+0,96$ ), никелем ( $r=+0,96$ ). Итак, эти родники сильно загрязнены. Вероятно, в эту группу относят загрязненные родники, которые на самом деле используются населением для питьевых нужд, но при этом портят картину статистики по качеству родниковых вод.

Большинство болезней у взрослого населения, а именно: новообразования, болезни крови, психические расстройства, болезни органов кровообращения, болезни органов дыхания, болезни органов пищеварения — значимо коррелируют с родниками, которые находятся в технически удовлетворительном состоянии, в связи с этим можно сделать вывод, что эти родники не соответствуют своим санитарно-гигиеническим нормам, а местное население активно использует их для питьевых нужд. Анализируя результаты корреляции, мы приходим к выводу, что с болезнями взрослого населения коррелируют прежде всего загрязняющие вещества (тяжелые металлы, БПК, нитриты и нитраты), которые оказывают кумулятивный эффект на организм и приводят к заболеваниям.

**Таблица 2. Корреляционная зависимость заболеваемости взрослого населения от качества родниковых вод**

<b>Заболевания взрослых</b>	<b>Значимые корреляции</b>
Инфекционные заболевания	Производственные воды ( $r=+0,8$ ); Нитраты ( $r=+0,73$ )
Развитие новообразований	Все воды, но особенно хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,73$ ) и производственные ( $r=+0,7$ ), с повышенным содержанием нефтепродуктов, сульфатов, хлоридов, фосфора ( $r=+0,7$ ); цинка ( $r=+0,72$ ), хрома ( $r=+0,64$ )
Заболевания крови	Все воды, но особенно хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,83$ ) и производственные ( $r=+0,7$ ), с повышенным содержанием БПК ( $r=+0,73$ ), взвешенных веществ ( $r=+0,73$ ), азотом аммония ( $r=+0,66$ ), нитритами ( $r=+0,67$ ), нефтепродуктами ( $r=+0,87$ ), сульфатами ( $r=+0,8$ ), хлоридами ( $r=+0,82$ ), фосфором ( $r=+0,81$ ), цинком ( $r=+0,72$ ), никелем ( $r=+0,88$ ), хромом ( $r=+0,6$ )
Психические расстройства	С известными родниками питьевого водоснабжения и имеющими удовлетворительное состояние ( $r=+0,7$ ); с сельскохозяйственными водами ( $r=+0,7$ ), с повышенным содержанием в водах БПК, нефтепродуктов, хлоридов, фосфора, хрома ( $r=+0,7$ )
Заболевания органов кровообращения	Все воды, но особенно хозяйственно-питьевого назначения ( $r=+0,83$ ) и производственные ( $r=+0,7$ ); с родниками, которые НЕИЗВЕСТНО используются ли для питьевых нужд ( $r=+0,73$ ); с повышенным содержанием в водах БПК, нефтепродуктов, взвешенных веществ, сульфатов, хлоридов, фосфора, цинка, никеля, азота аммония, хрома ( $r=+0,68$ )
Заболевания	С родниками, которые НЕИЗВЕСТНО используются ли для

органов дыхания	питьевых нужд ( $r=+0,88$ ); с водами, имеющими повышенное содержание БПК, нефтепродуктов, взвешенных веществ, сульфатов, хлоридов, фосфора, цинка, никеля, азота аммония, хрома ( $r=+0,7$ ), нитритов
Заболевания органов пищеварения	Все воды, особенно хозяйственно-питьевые ( $r=+0,73$ ) и производственные ( $r=+0,78$ ). с повышенным содержанием в водах БПК, нефтепродуктов, взвешенных веществ, нитритов, хлоридов, фосфора, цинка, азота аммония, хрома ( $r=+0,7$ ).
Кожные заболевания	С водами, имеющими повышенное содержание хрома ( $r=+0,78$ )
Заболевания костно-мышечной системы	С водами, имеющими повышенное содержание хрома ( $r=+0,64$ )

Дети страдают инфекционными заболеваниями в промышленных энергетических центрах ( $r=+0,78$ ) и городах, связанных с химической и нефтехимической промышленностью ( $r=+0,78$ ), а заболевания мочеполовой системы связаны у них с выбросами машиностроительного производства ( $r=+0,77$ ). Болезни детей коррелируют с потреблением воды в родниках самого различного состояния, причем корреляции очень сильные, близкие к функциональным. Ряд детских заболеваний (например, новообразования) коррелируют с водами сельскохозяйственного назначения и отходами животноводства. Вероятно, дети используют для купания (в отличие от взрослых) водоемы, которые находятся в непосредственной близости от объектов сельского хозяйства, откуда поступают различные смывы, несущие с собой нитраты и другие загрязняющие вещества, являющиеся отходами сельского хозяйства (табл. 3).

Загрязнение родниковых вод отходов первого класса опасности приводят к болезням мочеполовой системы не только у взрослого населения, но и у детей, что особенно опасно и ставит вопрос о возможности сохранении темпов воспроизводства населения уже через 15–20 лет, когда сегодняшние дети достигнут репродуктивного возраста.

**Таблица 3. Корреляционная зависимость заболеваемости детей  
 от качества родниковых вод**

<b>Заболеваемость детей</b>	<b>Значимые корреляции</b>
Инфекционные заболевания	С водами, имеющими повышенное содержание СПАВ ( $r=+0,73$ ), меди ( $r=+0,65$ ); хрома ( $r=+0,7$ ); марганца ( $r=+0,7$ ); фенолов ( $r=+0,7$ )
Новообразования	С водами сельскохозяйственного назначения ( $r=+0,87$ ), со всеми типами родников: имеющими воды удовлетворительного технического состояния ( $r=+0,98$ ), с водами родников, которые известно, что употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,99$ ) и удовлетворительного технического состояния ( $r=+0,96$ ), с повышенной плотностью населения ( $r=+0,97$ ); с животноводческими отходами ( $r=+0,97$ )
Заболеваемость крови	С сельскохозяйственными водами ( $r=+0,77$ ), со всеми характеристиками родников: имеющими удовлетворительное техническое состояние ( $r=+0,86$ ), с родниками, которые известно, что употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,79$ ) и которые не должны употребляться для питьевых нужд ( $r=+0,75$ )
Заболеваемость эндокринной системы	С водами сельскохозяйственного назначения ( $r=+0,85$ ), со всеми характеристиками родников: воды которых имеют удовлетворительное техническое состояние ( $r=+0,97$ ), с водами родников, которые употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,98$ ) и которые не употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,96$ )
Психические расстройства	Со всеми характеристиками родников: с водами родников, которые известно, что употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,74$ ) и которые не должны употребляться для питьевых нужд ( $r=+0,8$ )
Заболеваемость органов кровообращения	Родники, воды которых неизвестно, что употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,8$ )
Заболеваемость органов дыхания	С водами родников, которые неизвестно используются ли для питьевых нужд ( $r=+0,88$ )
Заболеваемость органов пищеварения	С водами сельскохозяйственного назначения ( $r=+0,87$ ), с водами родников, имеющих удовлетворительное техническое состояние ( $r=+0,98$ ), с водами родников, которые употребляются для питьевых нужд ( $r=+0,99$ ) и которые не должны употребляться для питьевых нужд ( $r=+0,96$ )

Во многих регионах РТ воды сильно загрязнены нитратами, азот аммонием, фенолами, СПАВ, медью, хромом, марганцем. К сильно загрязненным относятся не только воды, используемые в промышленности и в сельском хозяйстве, но и хозяйственно-питьевого назначения, как в городах, так и в сельских населенных пунктах, например, родники различного назначения, активно используемые населением.

В целях обеспечения экологической безопасности населения Республики Татарстан:

- необходимо ужесточить контроль за источниками питьевого и бытового водоснабжения не только в городах, но и в сельских местностях;
- необходимо проводить мониторинг и регулярно оповещать население о качестве вод как в родниках традиционного использования для питьевого водоснабжения, так и в родниках неизвестного назначения, которые, как показали наши исследования, также активно используются населением;
- необходимо проводить регулярные обследования (экологический мониторинг) открытых водоемов, расположенных в сельской местности, и запретить купание в водах, загрязненных с/х стоками, не соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям.

#### ***Список литературы***

1. Водные ресурсы Республики Татарстан. Гидрографический справочник. Казань: «Идель-пресс», 2006.
2. *Голубев Г.Н.* Геоэкология. М.: Аспект-Пресс, 2006.
3. Государственный доклад о состоянии природных ресурсов и об охране окружающей среды Республики Татарстан в 2005 году / Министерство экологии и природных ресурсов Республики Татарстан. Казань, 2006.
4. Информационный о состоянии поверхностных водных объектов, водохозяйственных систем и сооружений на территории Республики Татарстан за 2005 год / Федеральное агентство водных ресурсов. Казань, 2006.



УДК 368.5

*Цакаев А.Х., Саидов З.А.*

### **Российская система агрострахования: возможности трансформации**

*Цакаев Алхозур Харонович* — доктор экономических наук, профессор, Чеченский государственный университет, Грозный, Россия; профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия.

E-mail: [tsakaev@inbox.ru](mailto:tsakaev@inbox.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5478-3484](https://elibrary.ru/5478-3484)

*Саидов Заурбек Асланбекович* — кандидат экономических наук, доцент, Чеченский государственный университет, Грозный, Россия.

E-mail: [z.saidov@chesu.ru](mailto:z.saidov@chesu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [6733-0315](https://elibrary.ru/6733-0315)

#### **Аннотация**

Рассмотрены существующие в мировой практике модели агрострахования и возможности их применения в аграрном секторе российской экономики. Значительная доля рискованного земледелия и обострение конфликта интересов в агростраховании актуализируют проблему стабильного развития сельского хозяйства в России. Представлены результаты идентификации источников, причин и первопричин (факторов) проявления риска снижения российской системы агрострахования на основе использования диаграммы Исикавы. Обоснована необходимость перевода агрострахования в России в обязательную форму и использования комбинированной модели агрострахования.

#### **Ключевые слова**

Форма страхования, модель и система агрострахования, системный риск агрострахования.

К особенностям сельскохозяйственного страхования (далее — агрострахование) относится, прежде всего, во-первых, недостаточная информационная база и сравнительная узость данных. Во-вторых, значительная корреляция между факторами страхового случая объектов страхования одной природно-климатической зоны. В-третьих, заметное влияние человеческого фактора на производственную деятельность агрострахователя. В-четвертых, наличие не двух как в классическом страховании, а трёх участников в агростраховой операции, включая государство.

Согласно мировой практике агрострахования<sup>1</sup>, в числе базовых моделей развития национальной системы агрострахования с позиции объекта страхования

---

<sup>1</sup> *Кричевская Л.* Международный опыт частно-государственного партнерства и государственной поддержки в агростраховании. URL: <http://agroinsurance.com/ru/29980/> (дата обращения 12.12.2017); *Мировой опыт аграрного страхования // Рынок страхования.* 2014. № 10 (121). С. 25–29. URL: <http://journal.allinsurance.kz/journal/2014/pc-10-2014/> (дата обращения 12.12.2017); *Таймасханов Х.Э., Цакаев А.Х.* Сельскохозяйственное страхование в России: региональный аспект // *Страховое дело.* 2017.

следует выделить три модели: модель страхования урожая сельхозкультур и/или гибели сельхозживотных; модель страхования доходов сельхозпредприятий, гарантирующие компенсацию потерь от недобора урожая и/или гибели животных, а также от падения цен на сельхозпродукцию; модель комбинированного страхования деятельности сельхозпроизводителя — страхования и урожайности сельскохозяйственных культур или падежа сельскохозяйственного скота и доходов сельхозпредприятия. В России сегодня в сельском хозяйстве используется модель страхования урожая сельхозкультур и/или гибели сельхозживотных.

В рамках имущественного страхования, агрострахование в России сегодня осуществляется как на основе использования рыночной модели агрострахования (полностью коммерческое страхование, без государственной поддержки), так и модели субсидированного агрострахования (на основе государственной поддержки). Субсидированное агрострахование в России осуществляется в форме добровольного страхования и на принципах: 50%-е субсидирование страховой премии за счет государственного бюджета; мультирисковость (урожай — 22 риска, животные — 14 рисков); мультиобъектность (85 видов культур и 26 видов животных); катастрофическое страхование урожая (с 2016 г. безусловная франшиза — 20%); страхование всех посевов и всего поголовья; членства в Национальном союзе агростраховщиков (НСА); формирование фонда компенсационных выплат на основе 5% отчисления с сумм страховых премий агростраховщиками; управления фонда компенсационных выплат НСА<sup>2</sup>.

Согласно данным Росстата за период 2014–2016 гг.<sup>3</sup>, во-первых, доля сельскохозяйственного страхования в российском страховом бизнесе снизилась с 1,5% до 0,85%. Во-вторых, в агростраховании сохраняется более низкий коэффициент выплат (в 2016 г. 40,5%) в сравнении с общим российским страховым рынком (в 2016 г. — 43,2%). В-третьих, в структуре сельскохозяйственного страхования размер страховых премий по договорам с физическими лицами упал в 4,6 раза, а с индивидуальными предпринимателями в 6,6 раза. В-четвертых, коэффициент выплат по договорам сельскохозяйственного страхования с индивидуальными

---

№ 5. С. 29–41; Шинкоренко Р. Международный опыт страхования сельскохозяйственных рисков. URL: <http://www.agroinsurance.com/ru/analytics/?pid=10597> (дата обращения 12.12.2017).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.07.2011 №260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 23.06.2016).

<sup>3</sup> Федеральная служба государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/finance/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/finance/#) (дата обращения 12.12.2017).

предпринимателями снизился с 60,9% в 2014 году до 3,8%, то есть в 16 раз. В течение периода 2014–2016 гг. наблюдалось резкое падение показателей страховой премии и выплаты в сфере агрострахования. На 1 сентября 2017 г. план государственной программы развития сельского хозяйства РФ по страхованию с господдержкой текущего 2017 года выполнен лишь только на 20% (при запланированных 4,1 млн. га застраховано всего 815 тыс. гектаров), а также объемы страховой премии и количество договоров страхования относительно такого же периода 2016 года снизились соответственно на 73% и 52%<sup>4</sup>. Все это свидетельствует о несовершенстве российской системы агрострахования, основанной преимущественно на модели субсидированного агрострахования.

Модель субсидированного агрострахования предусматривает участие трех сторон в осуществлении страховой операции (агрострахователя в лице сельхозпроизводителя, агростраховщика и государства, в лице министерства сельского хозяйства и других государственных органов власти), которые по объективной причине находятся в состоянии конфликта интересов. Так, агрострахователь преследует цель получение максимального страхового покрытия произведенных им затрат (вложенных денег) на гектар, в то время как российские модели агрострахования являются лишь страхованием предпринимательских рисков (основанное на средних показателях цены, урожайности сельскохозяйственной культуры и продуктивности с/х животных) и не стимулируют страховать весь урожай и всё поголовье. Агростраховщик преследует цель – *извлечение прибыли на основе структурированной политики деятельности, то есть* он принимает решения исходя из структуры портфеля (доля сельскохозяйственного страхования в портфелях российских страховщиков сегодня составляет менее 1,0%). Поэтому, единые правила страхования позволяют занижать страховые выплаты, а отсутствие общих методик андеррайтинга и урегулирования убытков дает возможность существенно влиять на качество оказываемой им страховой защиты. Государство преследует цель оптимизации страховых субсидий в отношении страховых тарифов. Это вызвано тем, что государство выплачивает субсидии и по другим направлениям (субсидии по несвязанной поддержке, субсидии на возмещение процентной ставки по кредитам и субсидии на возмещение убытков аграриев от наступления ЧС и прочее). И это в условиях усиления разбалансированности

---

<sup>4</sup> Падение объемов агрострахования с господдержкой шло вразрез с рекордными урожаями в последние 5 лет — ЦБ РФ // Информационное агентство «Финмаркет» [Сайт]. 19.10.2017. URL: <http://www.finmarket.ru/insurance/?nt=1&id=4634479> (дата обращения 12.12.2017).

бюджетной системы РФ явилось причиной перевода субсидирования сельского хозяйства с 1 января 2017 года на режим «единой субсидии». Поэтому, конфликт интересов участников агрострахования, безусловно, является «ахиллесовой пятой», вызывающий риск снижения стабильности российской системы агрострахования.

Для идентификации, соотнесения и приоритезации увязанных между собой источников, причин и факторов риска снижения стабильности российской системы агрострахования нами использована диаграмма Исикавы<sup>5</sup>. В качестве наиболее значимого источника риска снижения стабильности российской системы агрострахования (далее, риска снижения СРСАС) нами рассматривается агрострахователь (сельхозпредприятие, индивидуальный предприниматель, физическое лицо). В числе причин возникновения риска снижения СРСАС, вызванных агрострахователем, выступают: снижение спроса сельхозпроизводителя на страхование из-за конфликта интересов; финансово-экономическое положение сельхозпроизводителя. На снижение спроса сельхозпроизводителя на страхование из-за конфликта интересов влияют следующие факторы: ограниченность страховой защиты агрострахования с господдержкой; высокая стоимость агрострахования; сложность процедуры получения субсидий и заключения договор агрострахования; игнорирование уровня технико-технологического развития сельхозпредприятий при определении стоимости страховки и расчете страхового возмещения; жесткость требований к сельхозпроизводителям пол использования семян, соблюдения агротехники, проведения уборки урожая в оптимальные сроки; получение дотаций при ЧС и без заключения договоров агрострахования; недоверие к агрстраховщикам; невысокая эффективность государственной финансовой поддержки агрострахования; низкая страховая культура сельхозпроизводителей. На ухудшение финансового положения сельхозпроизводителей влияют следующие факторы: слабая финансовая устойчивость сельхозпроизводителей; низкая ликвидность активов сельхозпроизводителей; хроническая неплатежеспособность большинства сельхозпроизводителей.

В числе причин возникновения риска снижения СРСАС, вызванных агростраховщиками (страховыми и перестраховочными компаниями), выступают: снижение предложения со стороны агростраховщиков из-за конфликта интересов; неразвитость перестраховочного рынка в России; слабая конкуренция на рынке агрострахования. На снижение предложения со стороны агростраховщиков влияют следующие факторы: слабая линейка страховых продуктов; недоверие к

---

<sup>5</sup> Федюкин В.К. Управление качеством процессов. СПб.: Питер, 2005.

кредитоспособности агрострахователей; неполное и несвоевременное поступление средств государственных субсидий по договорам агрострахования; отсутствие достоверной многолетней статистики по урожайности основных сельхозкультур и гибели скота в разрезе отдельных регионов. На неразвитость перестраховочного рынка в России влияют следующие факторы: отсутствие специализированных перестраховочных компаний по обслуживанию агростраховщиков; отсутствие единой методологической базы страхования и перестрахования в сельском хозяйстве. На слабость конкуренции на рынке агрострахования влияют, прежде всего, следующие факторы: недобросовестная конкуренция в агростраховании; демпинговая политика, проводимая некоторыми агростраховщиками.

В числе причин возникновения риска снижения СРСАС, вызванных государством (МСХ РФ, ЦБ РФ и др. государственные органы и органы власти субъектов РФ), выступают: недостаточное внимание государства к сфере агрострахования; криминализация сферы сельскохозяйственного страхования; конфликт интересов участников агрострахования по вине государства. На недостаточное внимание государства к сфере сельхозстрахования влияют следующие факторы: отсутствие эффективных механизмов защиты интересов и прав агрострахователей и агростраховщиков; отсутствие национальной системы рейтингования надежности агростраховщиков; отсутствие четкой нормативной базы и единых правил урегулирования ущерба в агростраховании; сложная процедура оформления и получения господдержки для агрострахователя; отсутствие исчерпывающего перечня необходимых документов; низкое качество консультационных служб по вопросам агрострахования; формально добровольная форма, на деле вмененность агрострахования. На криминализацию сферы сельскохозяйственного страхования влияют следующие факторы: отсутствие систематизации информации о судебной практики по предотвращению практики мошенничества и злоупотребления права в агростраховании; отсутствие методов и инструментов борьбы противоправными проявлениями в агростраховании; отсутствие системы мер по противодействию страховому мошенничеству; отсутствие единой автономной организационной структуры / бюро по противодействию страховому мошенничеству; искажение отчетности в агростраховании; имитация страховых случаев путем уничтожения посевов или продажи на сторону неучтенной продукции; отсутствие существенных санкций к аграриям в случае преднамеренного искажения сельхозотчетности в рамках технологии «агроюризма». На проявление конфликта

интересов участников агрострахования по вине государства влияют следующие факторы: отсутствие прозрачности информации о взаимодействии государства, агростраховщиков и агрострахователей; отсутствие стабильности существования одних и тех же учреждений рынка агрострахования; отсутствие сотрудничества между участниками рынка агрострахования; отсутствие связи между распределением субсидий по регионам со спросом на агрострахование; недостаточная гибкость условий агрострахования; отсутствие равного доступа аграриев к господдержке страхования независимо от субъекта РФ; несоответствие ставок расчета субсидий страховым рискам и актуарно обоснованным страховым тарифам; нестабильность основных условий господдержки страхования в течение длительных периодов.

Практика применения обязательной формы в агростраховании наблюдается как в странах дальнего зарубежья (в Швейцарии, где агрострахование развивается с 1880 г. страхование с/х животных осуществляется в обязательной форме; в Израиле, где агрострахование осуществляется в обязательной форме; в США, где в 1998 г. была предпринята попытка перевода агрострахования на обязательную основу)<sup>6</sup>, так и в странах ближнего зарубежья (Республика Казахстан с 1 апреля 2004 года перешла к обязательному страхованию в растениеводстве<sup>7</sup>; Республика Беларусь — с 1 января 2008 года<sup>8</sup>).

### **Выводы и предложения**

1. Состоялся перевод российской системы сельхозстрахования на рельсы мененного страхования, а в перспективе возможно, ввиду исключительной важности задачи обеспечения продовольственной безопасности России, переход в формат обязательного страхования.

2. Учитывая, что из каждого шестилетнего периода три-четыре года в России неблагоприятные по погодному фактору и, что в ряде стран практикуется исключение страхование от наиболее вероятных и масштабных агрорисков (например, страхование от засухи в Австралии) с возмещение последствий катастрофических рисков, представляется перспективным для России одно из следующих двух подходов: страхование урожая основных сельскохозяйственных культур и поголовья скота со

---

<sup>6</sup> Мировой опыт аграрного страхования // Рынок страхования. 2014. № 10 (121). С. 25–29. URL: <http://journal.allinsurance.kz/journal/2014/ps-10-2014/> (дата обращения 12.12.2017).

<sup>7</sup> Закон Республики Казахстан «Об обязательном страховании в растениеводстве» от 10.03.2004 г. № 533 (в ред. от 29.10.2015).

<sup>8</sup> Указ Президента Беларусь №764 от 31.12.2006 «Вопросы обязательного страхования сельскохозяйственных культур, скота и птицы».

100% субсидированием страховой премии при 80% страховым покрытием и сохранении франшизы в 20%; страхования урожая основных сельскохозяйственных культур и поголовья скота с 50%-м субсидированием страховой премии при 100% страховым покрытием и без франшизы.

3. В российской системе агрострахования отсутствует страхование рисков снижения финансовой устойчивости (стабильности) сельхозпроизводителя, поэтому представляется перспективным заимствование опыта развития канадской системы агрострахования в части стабилизации доходов сельхозпроизводителей, что позволит трансформировать существующую субсидиарную модель агрострахования в направлении обеспечения выделения бюджетных средств на агрострахование к началу посевной на основе адекватной оценки потребности затрат на 1 гектар площади по субъектам РФ (в разрезе климатических зон).

#### **Список литературы**

1. Федеральный закон от 25.07.2011 №260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 23.06.2016).
2. Закон Республики Казахстан «Об обязательном страховании в растениеводстве» от 10.03.2004 г. № 533 (в ред. от 29.10.2015).
3. Указ Президента Беларуси №764 от 31.12.2006 «Вопросы обязательного страхования сельскохозяйственных культур, скота и птицы».
4. *Кричевская Л.* Международный опыт частно-государственного партнерства и государственной поддержки в агростраховании. URL: <http://agroinsurance.com/ru/29980/> (дата обращения 12.12.2017)
5. Мировой опыт аграрного страхования // Рынок страхования. 2014. № 10 (121). С. 25–29. URL: <http://journal.allinsurance.kz/journal/2014/pc-10-2014/> (дата обращения 12.12.2017).
6. Падение объемов агрострахования с господдержкой шло вразрез с рекордными урожаями в последние 5 лет — ЦБ РФ // Информационное агентство «Финмаркет» [Сайт]. 19.10.2017. URL: <http://www.finmarket.ru/insurance/?nt=1&id=4634479> (дата обращения 12.12.2017).
7. *Таймасханов Х.Э., Цакаев А.Х.* Сельскохозяйственное страхование в России: региональный аспект // Страховое дело. 2017. № 5. С. 29–41.
8. Федеральная служба государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/finance/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/finance/#) (дата обращения 12.12.2017).

9. Федюкин В.К. Управление качеством процессов. СПб.: Питер, 2005.
10. Шинкоренко Р. Международный опыт страхования сельскохозяйственных рисков.  
URL: <http://www.agroinsurance.com/ru/analytics/?pid=10597> (дата обращения 12.12.2017).

UDC 368.5

*Alkhozur Kh. Tsakaev, Zaurbek A. Saidov*

### **Russian Agricultural Insurance System: Opportunities for Transformation**

*Alkhozur Kharonovich Tsakaev*, Doctor in Economics, Professor, Chechen State University, Grozny, Russia; Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia.

E-mail: [tsakaev@inbox.ru](mailto:tsakaev@inbox.ru)

*Zaurbek Aslanbekovich Saidov*, PhD, Associate Professor, Chechen State University, Grozny, Russia.

E-mail: [z.saidov@chesu.ru](mailto:z.saidov@chesu.ru)

#### **Abstract**

The existing models of agricultural insurance in the world practice and the possibilities of their application in the agrarian sector of the Russian economy are considered. A significant share of risky farming and aggravation of the conflict of interests in agro-insurance actualize the problem of stable development of agriculture in Russia. The results of identification of sources, causes and root causes (factors) of risk manifestation of the decline of the Russian system of agricultural insurance based on the Ishikawa diagram are presented. The necessity of transfer of agricultural insurance in Russia in the obligatory form and use of the combined model of agroinsurance is grounded.

#### **Keywords**

Form of insurance, model and system of agricultural insurance, system risk of agroinsurance.



УДК 336  
JEL D04

*Щеголева Н.Г.*

### **Проблемы построения системы риск-менеджмента в нефинансовой компании**

*Щеголева Наталья Геннадьевна* — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью, факультет государственного управления Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [shegoleva@spa.msu.ru](mailto:shegoleva@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [2825-2094](https://elibrary.ru/2825-2094)

#### **Аннотация**

В статье приведен алгоритм организации управления финансовыми рисками на примере нефинансовой компании; на первом этапе проводится комплексная оценка уровня рисков и разработка определенной стратегии хеджирования; на втором — сравнительный анализ рисков компании с оценкой применяемых инструментов хеджирования. В качестве базовых стратегий организации управления рисками выделены следующие: стратегия предотвращения риска, максимизации прибыли, сбалансированная стратегия

#### **Ключевые слова**

Стратегия хеджирования, нефинансовая компания, система риск-менеджмента, хеджируемый актив, кредитный портфель, валютный риск.

В последние годы практика управления рисками в нефинансовых корпорациях претерпела существенные изменения. Первоначально она применялась на уровне отдельных подразделений, основная задача которых заключалась в сокращении издержек, сопряженных с колебаниями экономических индикаторов. На современном этапе развития корпорации осуществляют как краткосрочное, так и долгосрочное управление рисками в масштабах всей организации, применяя различные стратегии хеджирования.

Степень воздействия источников рисков на компанию определяется, с одной стороны, структурой денежных потоков, активов и пассивов компании, конкурентной позицией компании на рынке, с другой — методами хеджирования.

Хеджирование — это метод снижения риска, основанный на повышении определенности финансовой операции, ограничение ее конечного результата от рыночных колебаний. В качестве хеджируемого актива может выступать финансовый актив, имеющийся в наличии или планируемый к приобретению или производству. Инструмент хеджирования выбирается таким образом, чтобы неблагоприятные изменения цены хеджируемого актива или связанных с ним денежных потоков

компенсировались изменением соответствующих параметров хеджирующего актива<sup>1</sup>.

Рассмотрим алгоритм организации управления финансовыми рисками на примере нефинансовой компании. Первым этапом является комплексная оценка уровня рисков, которая впоследствии должна трансформироваться в разработку некоторой стратегии хеджирования, принятой в качестве концепции на определенный период времени, как правило, на несколько лет. Далее при разработке стратегии и в процессе ее реализации проводится оценка стоимости хеджируемых инструментов для анализа эффективности хеджирования: необходимо сопоставить те риски, которые компания несет, с оценкой применяемых инструментов хеджирования.

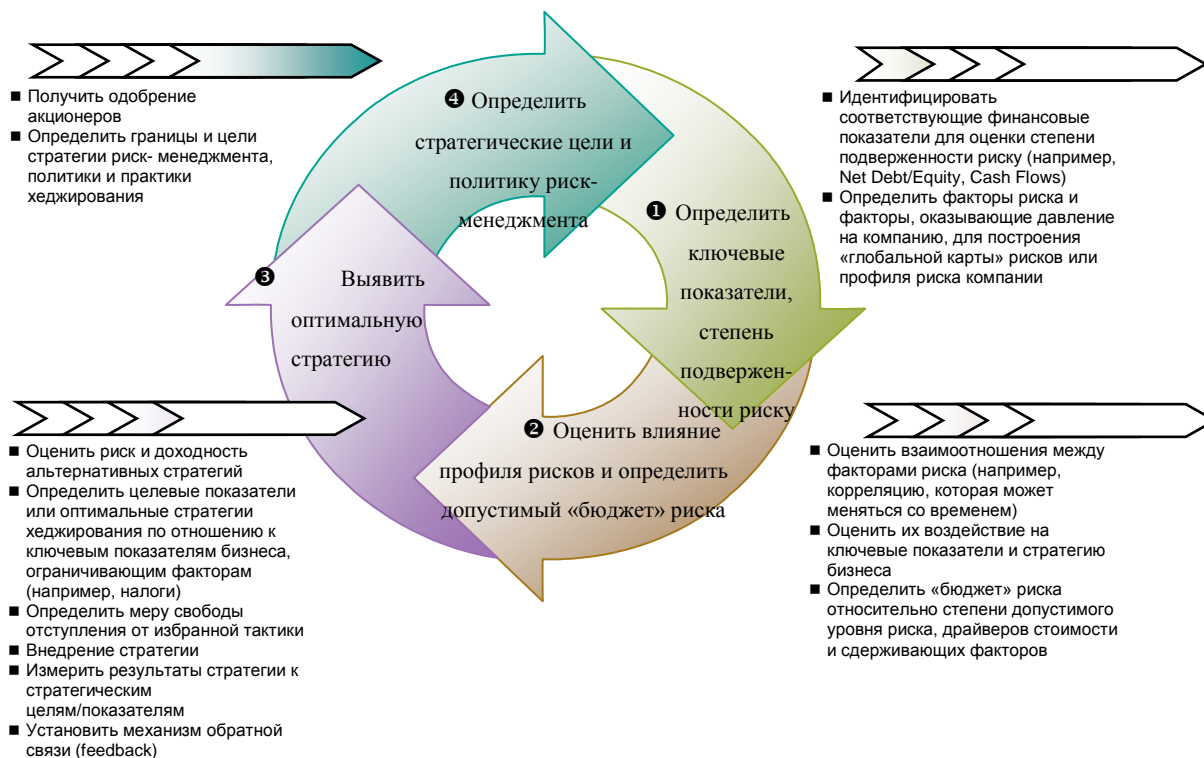
Стратегия хеджирования есть далеко не у всех компаний, вместе с тем данный документ определяет перечень инструментов, позволяющих перекрывать финансовые риски, и ранжирует эти инструменты с позиции их эффективности в минимизации данных рисков. Соответственно, стратегия хеджирования структурирует лимиты по использованию отдельных инструментов по конкретным объектам.

При разработке политики управления рисками и хеджирования компании целесообразно:

- количественно идентифицировать финансовые риски, т. е. сформировать так называемую «глобальную карту рисков», и оценить их влияние на ключевые показатели и стратегические цели бизнеса;
- выявить относительные преимущества различных стратегий хеджирования и их оптимизировать;
- с учетом соотношения с ключевыми показателями и стратегическими целями, сформировать политику риск-менеджмента.

---

<sup>1</sup> *Щеголева Н.Г.* Валютные операции: учебник. М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2012. (Университетская серия.) С. 266.



**Рис. 1. Построение алгоритма риск-менеджмента в компании**

Рассмотрим некоторые показатели, выбирая которые, компания должна осознавать необходимость их соответствия своим стратегическим целям (Рис. 1). Показатели должны отражать влияние риска, например, вариация суммы долга (исходя из трансляционных рисков), или вариация суммы процентов по обслуживанию долга (исходя из процентного и трансляционного рисков).

Так, степень подверженности компании валютному риску означает, насколько колебания валютного курса на единицу измерения повлияют на ключевой показатель деятельности компании за период. С точки зрения воздействия процентного риска, следует учитывать цикличность бизнеса. Для нахождения профиля риска следует просчитать ожидаемый (средний) результат и риск для вероятных кредитных портфелей. Как правило, риск рассчитывается с доверительным интервалом 95%. Целесообразно учитывать экономический прогноз, исторические или текущие рыночные данные (например, волатильность и корреляцию). Для каждого предлагаемого кредитного профиля (кредиты с различными сроками, в разных валютах и процентных ставках — плавающих и фиксированных) оценивается ожидаемая выплата и потенциальная неопределенность. Строятся графики среднего значения Прибыли и значения Прибыли, с учетом риска, для каждого потенциального кредитного портфеля, находится оптимальный кредитный портфель с индивидуальными характеристиками, который находится на «эффективной границе» портфелей (Рис. 2).

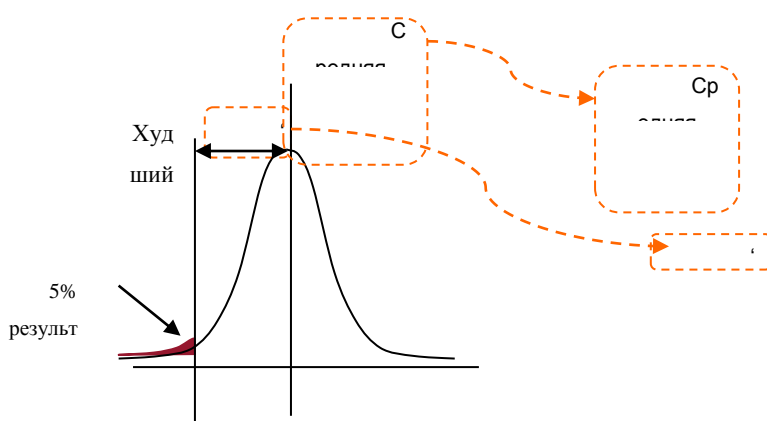


Рис. 2. Риск-менеджмент при оптимизации кредитного портфеля

Финансовые риски, с которыми сталкивается компания, как правило, связаны с ее основной деятельностью: например, кредитная линия, номинированная в иностранной валюте, например, в евро по плавающей процентной ставке, приведет компанию к дополнительным издержкам на обслуживание долга в случае роста процентной ставки. Если компания имеет значительную долю выручки в рублях, то кредит в иностранной валюте создаёт дополнительный риск, в случае неблагоприятного движения курса EUR/RUB. Если компания осуществляет предоплату, авансовый платеж за работу (услуги), ещё не оказанные или товары не полученные, то компания принимает на себя кредитный риск своих партнёров.

Следовательно, все большее число нефинансовых компаний вовлекается в международную деятельность, которая сопряжена с конверсионными операциями, а последствия глобализации таковы, что даже локальные субъекты хозяйствования становятся зависимыми от динамики валютных курсов, что обуславливает актуальность исследования фактора валютного риска на стоимость собственного капитала нефинансовых компаний<sup>2</sup>.

Усилившаяся волатильность валютных курсов отразилась на денежных потоках компаний, в первую очередь ведущих деятельность сразу на нескольких рынках. Так, А. Шапиро продемонстрировал, что мультинациональная компания, имеющая экспортные продажи и конкурирующая на международных рынках, чувствительна к изменениям валютного курса, причем, степень чувствительности

<sup>2</sup> Щеголева Н.Г. Влияние фактора валютного риска на стоимость капитала нефинансовых компаний: ретроспективный анализ // Вестник Академии (Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы). 2017. № 2. С. 66–72.

зависит от таких показателей, как уровень экспортных продаж, степень конкуренции на международных рынках и возможности импортозамещения<sup>3</sup>. М. Леви<sup>4</sup> и Р. Марстон<sup>5</sup> продемонстрировали, что основными детерминантами, определяющими степень подверженности мультинациональных компаний влиянию изменений валютного курса, являются уровень доходности на зарубежных рынках и чистая экспортная выручка.

В качестве базовых стратегий управления рисками, по нашему мнению, можно выделить следующие:

☑ стратегия предотвращения риска, основной задачей которой является снижение неопределенности будущих финансовых результатов путем использования инструментов, позволяющих «зафиксировать» рыночные показатели (примерами таких инструментов являются форвардные контракты, процентные свопы и т.п.);

☑ стратегия максимизации прибыли предполагает более динамичный и гибкий подход к управлению рисками, однако связана с более высоким уровнем риска, принимаемым на себя компанией;

☑ сбалансированная стратегия управления рисками (комбинация вышеизложенных подходов) позволяет, во-первых, защититься от неблагоприятного движения рынка, и, во-вторых, предоставляет возможность участия в благоприятном его движении. Степень такого участия зависит от максимального уровня риска, который готова принять на себя компания.

Следует отметить, что риск не всегда означает отрицательные последствия для компании; имея элемент риска, компания имеет некоторую неопределенность в будущих потоках. Так, в случае положительной динамики рынка, компания выигрывает на уменьшении своих расходов. Поэтому следующий вопрос при разработке политики управления рисками — какой именно риск компания готова на себя принять? В этом случае рассматриваются издержки (или стоимость) участия в рынке при различных сценариях, например, анализируется величина опционной премии, которую компания готова заплатить для приобретения страховки от неблагоприятных движений рынка, анализируется волатильность рынка.

Как только компания определила стратегические цели, рассчитала в

---

<sup>3</sup> *Shapiro A.C.* Exchange rate changes, inflation, and the value of the multinational corporation // *Journal of Finance*. 1975. No 30. P. 485–502.

<sup>4</sup> *Levi M.* Exchange rates and the valuation of firms // *Exchange Rates and Corporate Performance* / Amihud Y., Levich R. (eds.). New York: Irwin Professional Publishing, 1994.

<sup>5</sup> *Marston R.* The effects of industrial structure on economic exposure // *Journal of International Money and Finance*. 2001. No 20. P. 149–164.

количественном выражении величину подверженности риску и установила уровень его толерантности, наступает этап моделирования стратегии хеджирования и её реализация. Существует спектр стандартных рыночных продуктов, которые могут использоваться для реализации заданной стратегии, а их значимым преимуществом является то, что они могут быть приспособлены под каждое требование компании.

Обобщая вышеизложенное, можно заключить, что, с одной стороны, система риск-менеджмента должна обеспечить основу для стратегического и тактического принятия решений и, с другой, содержать определенную меру свободы оптимизации стратегических показателей для извлечения максимальных рыночных преимуществ, с позиции компании. Эффективно построенная программа хеджирования уменьшает как риск, так и затраты. Следует отметить, что в России основными участниками рынка деривативов являются банки<sup>6</sup>, вместе с тем в настоящее время принимаются меры по адаптации законодательной и документарной базы к требованиям международного рынка, формирующие условия для его функционирования.

#### *Список литературы*

1. *Щеголева Н.Г.* Валютные операции: учебник. М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2012. (Университетская серия.)
2. *Щеголева Н.Г., Хабаров В.И.* Обзор международного своп-рынка (мировой рынок внебиржевых деривативов, процентные и валютные свопы, кредитные дефолтные свопы) // *Финансы и кредит.* 2012. № 41 (521). С. 11–12.
3. *Щеголева Н.Г.* Влияние фактора валютного риска на стоимость капитала нефинансовых компаний: ретроспективный анализ // *Вестник Академии (Московская академия предпринимательства при Правительстве Москвы).* 2017. № 2. С. 66–72.
4. *Shapiro A.C.* Exchange rate changes, inflation, and the value of the multinational corporation // *Journal of Finance.* 1975. No 30. P. 485–502.
5. *Levi M.* Exchange rates and the valuation of firms // *Exchange Rates and Corporate Performance / Amihud Y., Levich R. (eds.).* New York: Irwin Professional Publishing, 1994.
6. *Marston R.* The effects of industrial structure on economic exposure // *Journal of International Money and Finance.* 2001. No 20. P. 149–164.

---

<sup>6</sup> *Щеголева Н.Г., Хабаров В.И.* Обзор международного своп-рынка (мировой рынок внебиржевых деривативов, процентные и валютные свопы, кредитные дефолтные свопы) // *Финансы и кредит.* 2012. № 41 (521). С. 11–12.

UDC 336  
JEL D04

*Natalia G. Shchegoleva*

**Issues in building a system of risk management of a  
non-financial company**

*Shchegoleva Natalia Gennadievna*, Doctor in Economics, Professor, Chair of the Department of International Economics and Management of Foreign Economic Activity, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [shchegoleva@spa.msu.ru](mailto:shchegoleva@spa.msu.ru)

**Abstract**

The article presents an algorithm for organizing financial risk management using an example of a non-financial company; during the first stage, an integrated assessment of the level of risks is conducted and a specific hedging strategy is developed; at the second stage, a comparative analysis of the company's risks is conducted with an assessment of applied hedging instruments. As the basic risk management strategies, the following are highlighted: risk prevention strategy, profit maximization, and a balanced strategy

**Keywords**

Risk management system, hedging strategy, non-financial company, hedged asset, loan portfolio, currency risk.

*Кудрявцева О.В., Попова А.А.*

**Современные концепции экологического страхования  
в нефтегазовой отрасли<sup>1</sup>**

*Кудрявцева Ольга Владимировна* — доктор экономических наук, профессор, доцент, экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [olgakud@mail.ru](mailto:olgakud@mail.ru)

*Попова Анна Андреевна* — выпускник аспирантуры, экономический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [anna-andreevna@hotmail.com](mailto:anna-andreevna@hotmail.com)

В настоящее время в мире можно наблюдать, с одной стороны, растущую глобализацию, а с другой — усиление конкуренции за природные ресурсы, которая приобрела характер конкуренции технологий и способов переработки. «Зеленая» и «низкоуглеродная» экономика в настоящее время — не просто тренд, а во многом вопрос энергетической и технологической безопасности. До недавнего времени в России практически полностью отсутствовала законодательная база, регламентирующая использование возобновляемых источников энергии. Везде в мире первоначальное развитие энергетики из возобновляемых источников достигается при помощи государственной поддержки, в связи с чем было принято Постановление Правительства РФ от 28 мая 2013 г. № 449 «О механизме стимулирования использования возобновляемых источников энергии на оптовом рынке электрической энергии и мощности». Несмотря на достаточно высокие требования к локализации оборудования, была заметна высокая заинтересованность инвесторов в проектах ВИЭ, особенно солнечной энергетики. Использование биогазовых установок также могло бы дать существенный экономический и экологический эффект. Россия имеет хорошие перспективы и в производстве пеллет. Можно заключить, что некоторые источники возобновляемой энергии имеют очень хорошие экономические перспективы в России.

Однако на данном этапе развития российской экономики с ее привязанностью к ископаемым источникам топлива вопрос активного продвижения альтернативной энергетики для многих заинтересованных лиц не является первоочередным. В сложившихся условиях необходимо задуматься об уменьшении экологической нагрузки на окружающую среду, превентивных методах ее защиты, а также о

---

<sup>1</sup> Публикация и доклад подготовлены в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 16-02-00299 «Разработка методологии и инструментария оценки динамики перехода Российской Федерации к “зеленой” экономике».



ликвидации накопленного и текущего экологического загрязнения. Ключом к решению данного вопроса может стать внедрение такого экономического метода регулирования в сфере охраны окружающей среды, как управление экологическими рисками через экологическое страхование.

Природоохранные меры, связанные с предупреждением и ликвидацией загрязнений, вызванных опасными производствами, выбросами ядовитых веществ, разливами нефти, требуют значительных финансовых затрат. Зачастую предприятия не могут самостоятельно компенсировать эти расходы, поэтому в России они ложатся на государство, а значит, на налогоплательщиков. Недостаточное развитие нормативно-правовой базы, учитывающей особенности и регламентирующей ведение хозяйственной деятельности с учетом всего комплекса природно-экологических, технологических, социальных, экономических факторов, а также несоблюдение технологических и природоохранных регламентов при проведении работ — важнейшие причины экологического неблагополучия в нашей стране. В результате природные объекты фактически лишены страховой защиты. Одной из проблем в реализации механизмов экологического страхования является сложность экономической оценки таких объектов, как флора и фауна, на случай причинения им вреда в ходе хозяйственной деятельности. Другим препятствием является отсутствие базы статистических данных о загрязнениях окружающей среды, которая позволила бы страховщикам правильно оценить их вероятность, масштаб убытков и выработать адекватные страховые тарифы.

В работе предоставлено решение задачи расчета масштабов загрязнения окружающей среды нефтепродуктами с помощью построения математической модели для расчета радиуса и глубины загрязнения подстилающей поверхности. Также в работе описана методика использования модели путем построения различных сценариев аварий при различных фракциях нефти, свойствах подстилающей поверхности, погодных условиях, скоростях истечения нефти и времени устранения аварии. В силу того, что сбор статистических данных для оценки вероятности экологического загрязнения затруднен, необходим другой подход для оценки суммы покрытия и страховой премии. Предложенная математическая модель позволяет рассчитать объем загрязнений подстилающей поверхности независимо от данных самих нефтяных компаний, которые утаивают масштабы загрязнений. Для этого необходимо знать лишь время, прошедшее с момента аварии до момента устранения утечки, и средний объем нефти, вытекающий из источника за единицу времени. Далее

можно выразить сумму на покрытие мероприятий по устранению этого загрязнения в денежных единицах. С помощью модели, зная скорость истечения нефти, ее фракцию, время устранения аварии, характер подстилающей поверхности, можно вычислить суммы покрытия данного загрязнения и рассчитать страховую премию. Для того, чтобы описанная здесь методика нашла свое применение, необходимо законодательство, обязывающее нефтяные компании компенсировать экологический ущерб, а в силу масштабы таких ущербов они вынуждены будут их страховать.

#### **Список литературы**

1. *Барбашин И.В.* Проблемы законодательного обеспечения развития экологического страхования в России // Экономика природопользования. Обзорная информация. 2005. № 3. С. 8–11.
2. *Блоков И.П.* Краткий обзор о порывах нефтепроводов и объемах разливов нефти в России // Гринпис России [Официальный сайт]. URL: [http://www.greenpeace.org/russia/Global/russia/report/Arctic-oil/Oil\\_spills.pdf](http://www.greenpeace.org/russia/Global/russia/report/Arctic-oil/Oil_spills.pdf) (дата обращения: 30.06.2017).
3. *Кудрявцева О.В., Яковлева Е.Ю., Гречухина И.А.* Эффективность развития рынка возобновляемых источников энергии в России // Экономика региона. 2016. Т. 12. № 4. С. 1167–1177.
4. *Меньшиков В.В., Меньшикова О.В.* Экологическая ответственность и экологическое страхование // Вестник Международной академии наук. Русская секция. 2012. № 2. С. 36–41. URL: [http://www.heraldrsias.ru/download/articles/06\\_Menshikova.pdf](http://www.heraldrsias.ru/download/articles/06_Menshikova.pdf) (дата обращения: 30.06.2017).
5. *Muangu Zh., Popova A.A.* Modeling of Oil Pollution of Arctic Sea Coastal Areas // The Scientific Bulletin of MSTU CA. 2017. Vol. 20. No 2. P. 45–57.

УДК 35  
JEL G32

*Азимова Л.Д., Кадирова С.Д.*

### **Государственный и корпоративный риск-менеджмент: сходства и отличия**

*Азимова Лола Джамшедовна* — студентка 4-го курса направления «Государственное и муниципальное управление», Филиал МГУ имени М. В. Ломоносова, Душанбе, Таджикистан.  
E-mail: [azimovalola7@gmail.com](mailto:azimovalola7@gmail.com)

*Кадирова Сабрина Джамшедовна* — студентка 4 курса направление «Государственное и муниципальное управление», Филиал МГУ имени М. В. Ломоносова, Душанбе, Таджикистан.  
E-mail: [kadirova.sabrina@gmail.com](mailto:kadirova.sabrina@gmail.com)

#### **Аннотация**

В данной статье проведен анализ государственного и корпоративного риск-менеджмента. Целью исследования является выявление особенных черт и характеристик государственного риск ориентированного подхода методом сравнительного анализа на примере конкретных нормативных документов в государственной и частной сферах.

#### **Ключевые слова**

государственный риск-менеджмент, корпоративный риск-менеджмент, риск ориентированный подход, управление рисками, владельцы риска.

Использование корпоративной методологии риск-менеджмента в сфере государственного управления уже давно стало практикой в развитых странах мира. Риск-менеджмент стал основой модернизации государственного управления Великобритании, Канады и Соединенных Штатов Америки, поэтому изучение их опыта является важным для данного исследования. Например, в США внедрение риск ориентированного подхода как неотъемлемый элемент системы государственного управления первоначально был внедрен в целях повышения эффективности бюджетных расходов<sup>1</sup>. В данном случае, как и в других приведенных выше странах, риск-менеджмент как формальный институт начал свое развитие в государственной сфере именно в рамках финансовых органов и далее, показав себя как результативный метод, стал распространяться и на другие сферы управления. Трагические события 11 сентября 2001 года заставили правительство США пересмотреть свое отношение к механизмам обеспечения государственной безопасности и использованию более усовершенствованного подхода к управлению потенциальными угрозами. Это приводит к мысли, что современный мир, в принципе, осложнен наличием множества

---

<sup>1</sup> Кулик Г.Ю Зарубежный опыт внедрения риск-менеджмента в государственное управление // Государственное управление. Электронный вестник. 2013. № 37. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/37\\_2013kulik.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/37_2013kulik.htm) (дата обращения: 26.02.2018).

разнообразных по своему качеству рисков, способных в той или иной мере воздействовать на все сферы жизнедеятельности общества и управление которыми в той или иной степени требуют своего индивидуального подхода.

Так как нами был установлен факт перенятия государственным риск-менеджментом методов и принципов корпоративного риск-менеджмента, следовательно, довольно сложным является установление четких границ между риск-менеджментом, характерным для частного сектора, и особенностями риск-ориентированного подхода в государственном риск-менеджменте. Подходя к данному вопросу с точки зрения государственного управления, авторами была совершена попытка установления особенностей и уникальных черт, отличающих государственный риск-менеджмент от корпоративного.

Основываясь на нормативно-правовых актах (годовой отчет «Росатома»,<sup>2</sup> Политика управления рисками Банка России<sup>3</sup>, годовой отчет по риск-менеджменту в федеральных органах США<sup>4</sup>) был изучен опыт внедрения риск-менеджмента в государственный сектор. Отталкиваясь от указанных выше условий, авторами был проведен сопоставительный анализ риск-менеджмента в государственном и частном секторе, результат которого представлен в виде таблицы.

**Таблица № 1. Сходства<sup>5</sup>**

<b>Критерии</b>	<b>Сходства</b>
<b>Подход к управлению рисками</b>	Использование риск-ориентированного подхода
<b>Субъекты управления рисками/владельцы риска</b>	Управление рисками в основном сконцентрировано в руках финансовых органов/отделов, а также главных распорядителей средств/ресурсов (оговорка: внедрение риск-менеджмента)
<b>Стандарты</b>	Общие международные стандарты по управлению рисками (ISO, COSO)

<sup>2</sup> ГК «Росатом» — Публичный интерактивный годовой отчет 2015.

<sup>3</sup> Политика управления рисками Банка России (Введена в действие 23 марта 2016 года).

<sup>4</sup> Risk Management Practices in the Public and Private Sector: Executive Summary September 2010.

<sup>5</sup> Составлено авторами.

<b>Методы оценки риска</b>	Универсальные методы оценки риска
<b>Стратегии управления рисками</b>	Аналогичный стратегии управления рисками (уклонения, передачи, снижения, принятия)

**Таблица №2. Различия<sup>6</sup>**

<b>Критерии</b>	<b>Различия</b>	
	<b>Государственный риск-менеджмент</b>	<b>Корпоративный риск-менеджмент</b>
<b>Специфика и охват рисков</b>	Риски, охватывающие все сферы государственной деятельности (необходимость учета большего числа факторов риска)	Для каждой отдельной организации существуют свои карты рисков (более узкий перечень рисков)
<b>Восприятие риска</b>	Механистическое восприятие риска	Восприятие риска как неотъемлемой части предпринимательской деятельности
<b>Последствия</b>	Цена ошибки выше (в связи с масштабностью деятельности)	Риски влияют непосредственно на саму организацию и ее ближайшее окружение
<b>Основания регламентации деятельности</b>	Строгая регламентация в рамках нормативно-правовых актов	Регламентация в рамках локальных актов
<b>Фокус</b>	Мульти-организационный фокус (кросс-организационный)	Фокус ограничен внутренними подразделениями организации
<b>Ориентация</b>	Ориентация на элементы национальной безопасности (+информационная)	Ориентация на индивидуальные цели/бизнес цели (как правило получение

<sup>6</sup> Составлено авторами

	безопасность)	прибыли)
<b>Специфика положения/статуса</b>	Возможность снижения уровня множества рисков за счет своего положения (кредит доверия граждан, налоговые преимущества и т. д.)	Сложность снижения уровня рисков в связи с большей степенью нестабильности на рынке

### Сходства

1. *Подход к управлению рисками.* Ускорение и усложнение общественной жизни требует усовершенствования системы государственного управления, в том числе путем внедрения инновационных подходов и методов управления сложными социальными процессами. Речь идет, в частности, о внедрении так называемого «нового публичного менеджмента», в основе которого лежат методы, заимствованные из системы корпоративного управления. Государственное управление благодаря этому становится менеджмент-ориентированным. Важное значение в данном контексте приобретает использование в сфере государственного управления методологии риск-менеджмента. Риск-менеджмент является мощнейшим инструментом увеличения эффективности работы как коммерческой организации, так и организаций государственного сектора. Если в коммерческом секторе риск-менеджмент явление далеко не новое, то в государственном секторе это понятие только начинает развиваться<sup>7</sup>.

2. *Субъекты управления рисками/владельцы риска.* В государственной и корпоративной сфере идея внедрения риск-ориентированного подхода берет свое начало именно в рамках финансовых отделов/органов. Об этом говорят, например, опыт внедрения риск-менеджмента в США и Канаде. Тенденция сохранения за финансовыми органами положения основных субъектов управления все еще существует, но это не говорит о том, что в государстве основные риски являются исключительно финансового характера<sup>8</sup>.

3. *Стандарты.* В сфере управления рисками существуют международные стандарты, которых придерживаются как в государственном секторе, так и в частном.

<sup>7</sup> Кулик Г.Ю. Указ. соч.

<sup>8</sup> Казаковцева М.В. Внедрение методов риск-менеджмента как основа повышения качества государственного управления // Вестник Марийского государственного университета. 2014. №2 (14).

Отношение к риск-менеджменту определяют международные стандарты ISO, COSO, являющиеся основополагающими в данной деятельности<sup>9</sup>. Эти стандарты позволяют структурировать последовательность шагов по идентификации рисков, мониторингу и отчетности<sup>10</sup>.

4. *Методы оценки риска.* Как известно, существуют общие для двух сфер методы оценки риска, согласно международным стандартам. Эти методы можно комбинировать и применять на разных этапах оценки риска. Но учитывая специфику деятельности государственных органов, стоит заметить, что преобладающие методы оценки будут отличаться от основных методов оценки в частном секторе.

5. *Стратегии управления рисками.* В рамках риск-менеджмента существует 4 стратегии управления рисками, являющиеся универсальными как для государственных структур, так и для корпоративных<sup>11</sup>. Но необходимо отметить приоритет использования тех или иных стратегий. Как правило, в государстве чаще используются стратегии принятия и снижения(контроля) рисков, а в частном секторе - передача и уклонение от рисков.

### **Отличия**

1. *Специфика и охват рисков.* В силу своего особого положения и специфики деятельности, органам государственного управления необходимо учитывать широкий перечень разнообразных рисков, характерных каждой конкретной сфере / отрасли. В свою очередь, корпоративный риск-менеджмент предполагает более суженный фокус, т. е. учет тех рисков, которые непосредственно влияют на достижение целей компании и ее стабильное функционирование.

2. *Восприятие риска.* Сама сущность предпринимательской деятельности предполагает постоянные риски, которые безусловно важно вовремя идентифицировать и снизить до приемлемого уровня, в противном случае возникает серьезная угроза потери компании своего места на рынке. Именно благодаря данному положению в корпоративной сфере риск-менеджмент воспринимается как нечто само собой разумеющееся, без чего компании не обойтись<sup>12</sup>. Формализация риск-менеджмента, и

---

<sup>9</sup> *Есенгельдина А.С.* Международные аспекты практического применения риск-менеджмента в государственном управлении // Вестник Национальной академии наук Республики Казахстан. 2015. № 3.

<sup>10</sup> *Вохминцев В.В.* Нормативно-правовое обеспечение риск-менеджмента // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 3.

<sup>11</sup> *Hardy K.* Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management. 2<sup>nd</sup> edition. Washington, DC: IBM Center for The Business of Government, 2010. (Financial Management Series.)

<sup>12</sup> *Кирикова О.А.* Риск-менеджмент как дополнительный фактор обеспечения эффективности деятельности государственных бюджетных организаций // Российское предпринимательство. 2002. № 11. С. 37-42.

его внедрение как отдельной области деятельности происходит плавно и безболезненно.

Внедрение риск-менеджмента в государственную сферу представляется как безысходное признание его важности, как отдельной сферы деятельности. Его восприятие началось с разработки и внедрения конкретных руководств и стандартов, диктующих то, каким образом государственным служащим управлять рисками. Именно поэтому данное восприятие можно назвать механистическим, т.е. как деятельность осуществляемая в соответствии с конкретными предписанными нормами.

3. *Последствия.* Является совершенно очевидным, что масштабы, охватываемые государственным риск-менеджментом не сопоставимы с корпоративным. Соответственно, возможные последствия в случае допущения ошибки сильно разнятся по степени вреда и по охвату области воздействия.

4. *Основания регламентации деятельности.* Деятельность по риск-менеджменту в рамках государственных структур, помимо единых международных стандартов, регламентируется различного рода документами (руководства, инструкции и т.д.), имеющими силу закона, за нарушение которых могут последовать соответствующие санкции. Корпоративный риск-менеджмент, как правило, регламентируется локальными актами и международными стандартами (COSO, ISO).

5. *Фокус.* Если внимание частной компании обычно сфокусировано на достижение одной заветной цели, и учете рисков, создающих препятствия на пути достижения, то государство вынуждено разделять свое внимание на множество сфер деятельности, требующие его вмешательства и учета, и управления рисков.

6. *Ориентация.* Как было уже отмечено, в государственном риск-менеджменте происходит охват всех сфер государственного управления, следовательно, необходим учет всего разнообразия рисков, в зависимости от специфики каждой отрасли/сферы, способных угрожать безопасности страны (национальной, экономической, экологической, информационной и т.д.). Корпоративный ограничивается учетом рисков непосредственно влияющих на деятельность ее внутренних подразделений в процессе достижения цели<sup>13</sup>.

7. *Специфика положения/статуса.* Одним из вариантов более эффективного исполнения возложенных на государство функций является государственное частное

---

<sup>13</sup> Кулик Г.Ю. Указ. соч.



партнерство.<sup>14</sup> Такая форма взаимодействия позволяет государству во многом снизить свои риски (преимущественно финансовые) в процессе производства общественных благ, а также более эффективно учитывать потребности населения. Следует заметить, что относительная устойчивость ГЧП к рискам повышает кредит доверия граждан<sup>15</sup>. При этом государство не превращается в прибыль-ориентированную компанию, а продолжает функционировать в целях повышения благосостояния населения. В сравнении с ГЧП, деятельность отдельных частных компаний характеризуется более высокой степенью нестабильности. Следует учесть тот факт, что и частные компании вполне способны объединиться в кооперации, концерны и т. д., но мы предполагаем, что государство в данном случае выступает как более стабильное образование.

Таким образом, мы можем прийти к выводу, что риск-менеджмент, адаптированный к особенностям публичной сферы, имеет ряд специфических черт и отличий от корпоративного риск-менеджмента. Но нельзя забывать тот факт, что государственный риск-менеджмент вырос из корпоративного, причем использование риск-менеджмента в деятельности органов государственной власти прошло те же этапы внедрения, становления и развития. Процедурно-процессная сторона, по сути, является одинаковой для обеих сфер применения.

Особо важно отметить, что государственный риск-менеджмент нуждается в изменении организационной культуры, является динамическим и должен постоянно пересматриваться, чтобы отвечать изменениям внешней и внутренней среды деятельности. Первоначальное применение инструментов риск-менеджмента в финансовой сфере постепенно привело к осознанию необходимости перехода к интегрированному риск-менеджменту, который предусматривает охват всех направлений организации. Такой подход позволяет государству использовать инструменты корпоративного риск-менеджмента в целях повышения эффективности своей деятельности, оставаясь при этом публичным образованием и выполняя соответствующие такому институту возложенные функции.

---

<sup>14</sup> Грачева М.В. Управление рисками в государственных ведомствах и опыт Германии // Финансы. 2012. № 1.

<sup>15</sup> Городнова Н.В. Государственный риск-менеджмент. Учебное пособие. Екатеринбург: УрФУ, 2016.

## Государственно-частное партнерство в социальном секторе

УДК 94  
JEL B25

*Бухарин В.В.*

### Государственно-частное партнерство в социальном секторе: исторический опыт поиска английским бизнесом социального партнерства во второй половине 1920-х гг.

*Бухарин Владислав Викторович* — кандидат исторических наук, старший преподаватель факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Bukharin@spa.msu.ru](mailto:Bukharin@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [5026-2657](https://elibrary.ru/5026-2657)

#### **Аннотация**

Статья посвящена исследованию становления системы социального партнерства в Великобритании. Автор анализирует исторический опыт поиска социального партнерства английским бизнесом в 1920-ых гг. Особое внимание уделяется изучению идейного наследия крупного британского предпринимателя и видного политического деятеля Альфреда Монда, стремившегося построить новую систему отношений на производстве.

#### **Ключевые слова**

Государственно-частное партнёрство, социальное партнерство, Альфред Монд, «советы Уитли».

Государственно-частное партнерство (ГЧП) в России только начинает развиваться. Так, по мнению ряда экспертов даже после принятия Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> формирование нормативной базы ещё не завершено.

Примером наиболее удачной реализации государственно-частного партнёрства принято считать Великобританию, где основные элементы современной системы ГЧП начали формироваться еще в начале 1980-х годов, а в 1992 году была запущена программа под названием «Инициатива частного финансирования» (*Private Finance*

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 г. N 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) // Портал ГАРАНТ.РУ. URL: <http://base.garant.ru/71129190/> (дата обращения: 21.12.2017)

*Initiative* — *PFI*)<sup>2</sup>, которая успешно функционировала до кризиса 2008 г. В 2011 году правительство Дэвида Кэмерона реформировало систему ГЧП в рамках так называемого «нового подхода»<sup>3</sup>.

Прежде чем система государственно-частного партнерства в социальной сфере получила современные очертания, Великобритании пришлось пройти долгий путь. Это был путь поиска социального партнёрства, осуществляемого благодаря трехстороннему сотрудничеству между предпринимателем, наемным рабочим и государством.

Одним из наиболее ранних примеров поиска социального партнерства в Великобритании можно назвать создание в 1916 г. Комитета по проблемам отношений между работодателями и рабочими<sup>4</sup>, который возглавил заместитель спикера Палаты общин Д. Уитли. В состав этого комитета вошли наиболее крупные представители ведущих организаций работодателей и тред-юнионов. Были привлечены также эксперты в области экономики и социальных отношений: М. Уилсон, Д. Меллон, Д. Гобсон и С. Чепмен.

В 1917 г. Комитет выступил с инициативой создания (по отраслевому принципу) сети советов предпринимателей и рабочих в различных отраслях промышленности. Они должны были действовать на трех уровнях: национальном, окружном и местном. Предполагалось, что эти советы помогут в решении ряда вопросов, таких, как оплата отпуска, безопасность труда, сокращение штатов, организация и эффективность производства. Данные советы, по мнению правительства, должны были способствовать повышению производительности труда за счет сотрудничества рабочих и работодателей<sup>5</sup>. Было создано 75 советов, куда вошло около 3,5 млн рабочих<sup>6</sup>. Столь значительное количество рабочих, вовлеченных в эти советы, а также широкий спектр обсуждаемых проблем, безусловно, дал практические результаты, проявившиеся в значительном уменьшении социальной напряженности (количество забастовок сократилось)<sup>7</sup>.

Деятельность «советов Уитли» нельзя считать в полной мере успешной, так как не была разработана и принята программа, в которой противоречия были бы разрешены юридически.

---

<sup>2</sup> HC Deb (1992–93), 12 November 1992, col 998 [Commons Chamber] // United Kingdom Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199293/cmhansrd/1992-11-12/Debate-1.html> (дата обращения: 21.12.2017)

<sup>3</sup> A new approach to public private partnerships // GOV.UK. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/221555/infrastructure\\_new\\_approach\\_to\\_public\\_private\\_partnerships\\_051212.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/221555/infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf) (дата обращения: 21.12.2017)

<sup>4</sup> Подробнее см.: *Stitt J.* Joint Industrial Councils in British History: Inception, Adoption, and Utilization, 1917–1939. Praeger, Westport (CT), 2006.

<sup>5</sup> *Карлинер М.М.* Рабочее движение в Англии в годы первой мировой войны (1914–1918). М., 1961. С. 296.

<sup>6</sup> *Polard S.* The Development of the British Economy, 1914–1950. London, 1963. P. 256, 272.

<sup>7</sup> Подробно см.: *Twentieth-Century British Political Facts. 1900–2000.* London, 2000. P. 400.

Несмотря на некоторые различия в направлениях экономической политики правительства Д. Ллойд Джорджа, Дж. Макдональда и С. Болдуина, стремясь решить вопрос стабилизации экономики, исходили из традиционных методов: увеличение рабочего времени и сокращение оплаты труда. В подтверждение следует привести широко известное изречение С. Болдуина, который в 1925 г. заявил, что «все рабочие нашей страны должны согласиться на снижение заработной платы, чтобы помочь поставить промышленность на ноги»<sup>8</sup>. Справедливости ради стоит отметить, что высокий уровень налогообложения стал в этот период для многих предприятий непосильной ношей и делал затруднительным снижение стоимости производства, необходимое для успешной конкуренции на внешнем рынке<sup>9</sup>. Итогом сложившейся ситуации стала стачечная борьба, охватившая страну в 1925–26 гг. Даже в этих сложных условиях правительство фактически не меняло своей политики. Например, в июне 1926 г. в Палате общин обсуждался специальный проект об увеличении рабочего дня горняков с 7 до 8 часов<sup>10</sup>, а 7 июля 1926 г. в Палате общин, в течение пяти часов, проходило обсуждение Билля об угольной промышленности, одним из наиболее спорных пунктов которого снова стал вопрос об увеличении рабочего времени шахтеров до восьми часов<sup>11</sup>. В конечном итоге Билль был принят Палатой Лордов во втором чтении: правительство подчеркивало, что проект затронул важный вопрос «отношений предпринимателей и рабочих», активизировал «переговорный процесс между заинтересованными сторонами по оплате труда»<sup>12</sup>.

Правительство Болдуина занимало достаточно пассивную и негативную позицию по отношению к рабочим, которая проявилась в принятом в 1927 г. законе о производственных конфликтах. Несмотря на то, что в отечественной историографии по идеологическим соображениям было принято весьма негативно оценивать попытки английского бизнеса достичь социального консенсуса, именно английскому бизнесу принадлежала инициатива. Одним из наиболее прогрессивных бизнесменов — предпринимателей того времени был Альфред Монд, вершиной карьеры которого в 1926 г. стало создание «Империэл Кемикл Индастриз» (*Imperial Chemical*

---

<sup>8</sup> Daily Herald. 31.08.1926.

<sup>9</sup> Hazell W.H. Labour and Capital in Alliance. London, 1926. P. 17, 70–71.

<sup>10</sup> Archivio Centrale dello Stato, Presidenza del Consiglio dei ministri (далее — ACS PCM). 1926. Fasc. 15. 1, numero di protocolli 3175 – «Telespresso № 1943/742 от 28.06.1926. Londra», «Telespresso № 1903/729 от 23.06.1926. Londra».

<sup>11</sup> ACS PCM. 1926. Fasc. 15.1, numero di protocolli 3175 – «Telespresso № 2019/776 от 7.07.1926. Londra». P. 3.

<sup>12</sup> Ibid. P. 6.

*Industries*)<sup>13</sup> — крупнейшего в Британии химического холдинга. Альфред Монд применял новейшие для своего времени достижения науки и техники, методы организации производства. На страницах английской прессы Альфред Монд делился своими соображениями по различным вопросам экономической и социальной политики Англии, высказывал проекты по реорганизации производства. В 1927 г. он объединил лучшие работы в сборник «Промышленность и политика».

Сегодня для нас в области социальных отношений взгляды Монда представляют наибольший интерес. Он был одним из немногих представителей промышленности и бизнеса, который пытался примирить отношения «труда и капитала», вывести их за рамки понятия «общественных классов» и «социальных слоев».

Любопытным представляется логика суждений и аргументация Монда. По его мнению, сам термин «наниматель и «нанимаемый», «господин» и «слуга» утратили свое значение, изначальный смысл; они устарели в силу развития общества и производства. Монд писал, что капиталист, т.е. владелец предприятия, уже не может оставаться безучастным по отношению к процессу производства и получать лишь прибыль от вложенного в него капитала. Монд подчеркивал, что капиталист берет на себя определенные обязательства управления производством; более того, он не является единственным владельцем капитала: капитал принадлежит акционерам, среди которых могут быть и простые рабочие. В подтверждение сказанному Альфред Монд приводит тот факт, что у железнодорожной компании «Грейт Вестерн Рейлвей» около 104 тыс. акционеров, которые владеют капиталом в 1000 ф. ст., а у компании «Бранер, Монд и Ко» — около 32000 акционеров<sup>14</sup>.

Рассуждая о капиталистическом производстве Монд указывает на две связанные между собой его составляющие — «труд» и «капитал», между которыми, по его выражению, «должно соблюдаться равновесие». Монд писал: «Капитал — необходим; труд — необходим; но они вместе не стоят и цента, если нет надлежащего управления предприятием. [...] Долг всех управляющих нашими крупными промышленными концернами — учитывать, в первую очередь, справедливые требования рабочих, которые, в конечном счете, в большей мере являются партнерами в повседневной работе, нежели держатели активов»<sup>15</sup>.

Взгляды Монда обусловлены прагматической позицией предпринимателя, для которого главное в производстве — получение прибыли, обеспечение сохранности

---

<sup>13</sup> Подробнее см.: *Reader W.J. Imperial Chemical Industries: A History: The First Quarter Century, 1926–1952.* London, 1975.

<sup>14</sup> *Mond A. Industry and politics.* London, 1927. P. 38.

<sup>15</sup> *Ibid.* P. 38–39.

капитала, развитие бизнеса. Отношение к рабочим с позиций «партнерства», вовлечение рабочих в управление и участие их в прибылях позволяло, прежде всего, добиться социальной стабильности в обществе. Страх перед забастовкой трудящихся заставлял представителя английского бизнеса предпринимать поиск новых методов управления производством и решения социальных противоречий.

Сотрудничество и участие рабочих в прибыли Монд назвал «новой психологией»<sup>16</sup> в промышленности. Монд не был родоначальником этой идеи, но он являлся убежденным сторонником сотрудничества «труда и капитала». Монд был убежден, что между интересами рабочих и капиталистов нет противоречий<sup>17</sup>. Сотрудничество различных социальных групп является, по его мнению, залогом «процветания промышленности» и в целом английского общества<sup>18</sup>. Он был убежден, что необходимо создать систему премий за уменьшение стоимости продукции и любые действия работников, направленные на «административную экономию». Рабочих, подчеркивает он, необходимо награждать по итогу года: «лучший продавец», «лучший менеджер», «лучший управляющий»<sup>19</sup>.

Монд был противником социализма и социалистических методов управления экономикой и решения социальных проблем<sup>20</sup>. Именно поэтому он не разделял взгляды лейбористов и испытывал симпатии к либералам, а в 1926 г. примкнул к консерваторам. В 1906 г. Монд был избран депутатом от г. Честера в Палату общин. С 1916 по 1921 гг. Монд занимал пост первого комиссара заводов при правительстве Д. Ллойд Джорджа; ему удалось занять на непродолжительное время пост министра здравоохранения. В 1922 г. он занимал пост председателя Комиссии по безработице при кабинете министров<sup>21</sup>.

В этот период Монд исследует и теоретический аспект проблемы безработицы, которая оставалась одним из основных социально-экономических вопросов Англии. Уровень безработицы не опускался ниже 10% от трудоспособного населения. Согласно статистике Министерства труда Великобритании, «на 26 июля 1926 г. в стране насчитывалось 1.605.500 чел. безработных»<sup>22</sup>.

Монд полагал, что правительство ведет ошибочную политику в отношении безработицы. Предприниматель излагает свой взгляд на решение данной проблемы. Он утверждал, что субсидии и пособия по безработице, выделявшиеся

---

<sup>16</sup> Ibid. P. 109.

<sup>17</sup> Ibid. P. 39.

<sup>18</sup> Ibid. P. 110.

<sup>19</sup> Ibid. P. 44.

<sup>20</sup> Ibid. P. 327.

<sup>21</sup> The Dictionary of National Biography. London, 1937. P. 602–604.

<sup>22</sup> Gran Bretagna // Bollettino di notizie commerciali. Ministero per l'industria ed il commercio, Direzione generale del commercio e della politica economia. 1926, № 5, 4 febbraio, Roma. P. 862.

Казначейством, лишь усугубляют проблему; ухудшают положение страны, ее «конкурентоспособность на мировых рынках»<sup>23</sup>.

Основная идея проекта (или, по его выражению, «схемы») Монда состоит в том, что он предлагает часть суммы, составляющей пособие по безработице, вложить в производство. Монд подчеркивает, что «Фонд безработицы» — «общая собственность» трех категорий вкладчиков – предпринимателей, рабочих и государства. «Вместо того, чтобы держать рабочих в предписанном безделье, — подчеркивает он, — средства Фонда должны направляться, на обеспечение их работой»<sup>24</sup>. Монд предлагает «разрешить законодательно использовать эту схему». Он поясняет, что если бы «безработному разрешили передать пособие по безработице выбранному им предпринимателю, при условии, что предприниматель обеспечит рабочего работой в соответствии с профсоюзными нормами», то этот предприниматель «для того, чтобы увеличить выпуск продукции, обратился бы на биржу труда за дополнительным рабочим». Монд продолжает свою мысль: «Для трех из каждых четырех дополнительных рабочих, которым предприниматель предоставил работу в течение определенного периода, он получит пособие по безработице, которое было до настоящего времени отнято у предпринимателя государством. Другими словами, предприниматель получил бы 75% пособия по безработице за всех дополнительных рабочих, нанятых им согласно данной схеме»<sup>25</sup>. Эта так называемая схема, по мнению Альфреда Монда должна комбинировать «участие рабочих в прибылях» и «сопартнерство»<sup>26</sup>.

12 января 1928 г. состоялось первое заседание Конференции по проблемам реорганизации промышленности и производственных отношений. Это была значимая попытка решения противоречий между бизнесом — группой Монда и профсоюзами — Тернером. Стоит отметить, что и предприниматели, и профсоюзы не привлекали государственные структуры к данной акции. Кроме того, предприниматели выступали только от своего имени, а не от уже существующих организаций промышленников и банкиров. Конференция (1928–1931 гг.), как и все предшествующие попытки решения социальных противоречий, не принесла сколько-нибудь значительных результатов<sup>27</sup>. Однако, она стала важным этапом на пути к сотрудничеству работодателей и работников<sup>28</sup>.

---

<sup>23</sup> *Mond A. Op. cit. P. 47–48, 95–98.*

<sup>24</sup> *Ibid. P. 47.*

<sup>25</sup> *Ibid. P. 97.*

<sup>26</sup> *Ibid. P. 109.*

<sup>27</sup> *Fox A. History and Heritage: The Social Origins of the British Industrial Relations System. London, 1985. P. 337.*

<sup>28</sup> Подробнее см.: *Taylor A.J.P. English History. 1914–1945. Oxford, 1965.*

**Список литературы**

1. Daily Herald. 31.08.1926.
2. A new approach to public private partnerships // GOV.UK. URL: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/221555/infrastructure\\_new\\_approach\\_to\\_public\\_private\\_partnerships\\_051212.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/221555/infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf) (дата обращения: 21.12.2017).
3. Archivio Centrale dello Stato, Presidenza del Consiglio dei ministri. 1926. Fasc. 15.1, numero di protocolli 3175 — «Telespresso № 1943/742 от 28.06.1926. Londra», «Telespresso № 1903/729 от 23.06.1926. Londra».
4. Archivio Centrale dello Stato, Presidenza del Consiglio dei ministri. 1926. Fasc. 15.1, numero di protocolli 3175 — «Telespresso № 2019/776 от 7.07.1926. Londra».
5. *Fox A.* History and Heritage: The Social Origins of the British Industrial Relations System. London, 1985.
6. Gran Bretagna // Bollettino di notizie commerciali. Ministero per l'industria ed il commercio, Direzione generale del commercio e della politica economia. 1926, № 5, 4 febbraio, Roma.
7. *Hazell W.H.* Labour and Capital in Alliance. London, 1926.
8. HC Deb (1992–93), 12 November 1992, col 998 [Commons Chamber] // United Kingdom Parliament. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm199293/cmhansrd/1992-11-12/Debate-1.html> (дата обращения: 21.12.2017).
9. *Mond A.* Industry and politics. London, 1927. P. 38.
10. *Polard S.* The Development of the British Economy, 1914–1950. London, 1963.
11. *Reader W.J.* Imperial Chemical Industries: A History: The First Quarter Century, 1926–1952. London, 1975.
12. *Stitt J.* Joint Industrial Councils in British History: Inception, Adoption, and Utilization, 1917–1939. Praeger, Wesport (CT), 2006.
13. *Taylor A.J.P.* English History. 1914–1945. Oxford, 1965.
14. The Dictionary of National Biography. London, 1937.
15. Twentieth-Century British Political Facts. 1900–2000. London, 2000.
16. *Карлинер М.М.* Рабочее движение в Англии в годы Первой мировой войны (1914–1918). М., 1961.
17. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) // Портал ГАРАНТ.РУ. URL: <http://base.garant.ru/71129190/> (дата обращения: 21.12.2017).



UDC 94  
JEL B25

*Vladislav V. Bukharin*

**Public-private partnership in the social sector:  
The historical experience of English social partnership business search  
in the second half of the 1920s**

*Bukharin Vladislav Viktorovich*, PhD, Senior Lecturer, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Bukharin@spa.msu.ru](mailto:Bukharin@spa.msu.ru)

**Abstract**

The article is devoted to the study of the formation of the system of social partnership in Great Britain. The author analyzes the historical experience of the search for social partnership by English business in the 1920s. Particular attention is paid to the study of the ideological heritage of a major British businessman and prominent politician Alfred Mond, who was striving to build a new system of relations in production.

**Keywords**

Public-private partnership, social partnership, Alfred Mond, Whitley Council.

УДК 614  
JEL L65

*Герцик Ю.Г., Омельченко И.Н.*

**Создание глобальных производственных цепочек  
в кластерах медицинской промышленности  
как формы государственно-частного партнерства**

*Герцик Юрий Генрихович* — кандидат биологических наук, доцент, кафедра «Промышленная логистика», факультет «Инженерный бизнес и менеджмент», Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана, Москва, Россия.

E-mail: [gerzik@mail.ru](mailto:gerzik@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [6664-3426](#)

*Омельченко Ирина Николаевна* — доктор экономических наук, доктор технических наук, профессор, заведующая кафедрой «Промышленная логистика», декан факультета «Инженерный бизнес и менеджмент», Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана, Москва, Россия

SPIN-код РИНЦ: [7548-0546](#)

**Аннотация**

Представлены результаты анализа нормативных документов по формированию государственно-частного партнерства и, создаваемых на принципах партнерства интегрированных структур в сфере здравоохранения и медицинской промышленности. Выявлены несоответствия требований нормативных документов концепции формирования и функционирования в отечественной промышленности глобальных цепочек производства высокотехнологичных медицинских изделий, конкурентоспособных на внутреннем и внешнем рынках.

**Ключевые слова**

Государственно-частное партнерство, конкурентоспособность, медицинская промышленность, лечебно-профилактическое учреждение, кластер, производственные цепочки.

**Введение**

Практически все направления деятельности лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ) системы здравоохранения и взаимосвязанных с ними предприятий медицинской промышленности (ПМП) конечной целью имеют обеспечение населения качественными и конкурентоспособными услугами и медицинскими изделиями (МИ), способствующими повышению услуг. Эта цель гармонизирует с основными целям функционирования государственной системы, что и обуславливает заинтересованность государства в ее достижении<sup>1</sup>. Одним из путей содействия реализации поставленной цели является концепция формирования и функционирования глобальных цепочек

---

<sup>1</sup> План обеспечения устойчивого развития экономики и социальной составляющей в период наиболее сильного влияния экономической и внешнеполитической конъюнктуры. Распоряжение Правительства РФ от 27.01.2015г. №98Р.

производства высокотехнологичных МИ, конкурентоспособных на внутреннем и внешнем рынках. Анализ публикаций по этому направлению показал, что концепции соответствуют и экономически эффективны интегрированные структуры в форме кластеров, в том числе, в фармацевтической<sup>2</sup> и медицинской промышленности<sup>3</sup>. Соответственно, востребованными являются вопросы экономического взаимодействия госструктур и частного сектора в форме государственно-частного партнерства (ГЧП).

Основой для исполнения Федерального закона №244-ФЗ о ГЧП<sup>4</sup> являются Конституция, Гражданский, Бюджетный кодексы, а также нормативно- правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

### **Обсуждение**

В законе выделены основные принципы ГЧП: открытость и доступность информации о ГЧП, за исключением сведений, составляющих государственную тайну и иную охраняемую законом тайну; обеспечение конкуренции; отсутствие дискриминации, равноправие сторон соглашения и равенство их перед законом; добросовестное исполнение сторонами соглашения обязательств по соглашению; справедливое распределение рисков и обязательств между сторонами соглашения; свобода заключения соглашения. Данные определения и принципы реализации ГЧП, в рамках представленной статьи, являются необходимыми и достаточными для проведения сравнительного анализа эффективности механизмов и методов взаимодействия государства и интегрированных структурах в сфере здравоохранения и медицинской промышленности.

В ФЗ подчеркивается, что взаимодействие сторон партнерства определяются дополнительными соглашениями по реализации совместных проектов, в случае бюджетного финансирования при четком определении оговоренных в соглашениях прав и обязанностей, порядка и сторон, принимающих участие в реализации проектов. Привлечение сторонних организаций возможно только, если это привлечение оговорено условиями партнерского соглашения или дополнительного, документально заверенного, согласия со стороны государственного партнера. Объектами соглашения в сфере медицины и медицинской промышленности могут быть: объекты здравоохранения, в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного

---

<sup>2</sup> *Балашов А.И.* Формирование инновационных фармацевтических кластеров // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 13 (106). С. 25–35.

<sup>3</sup> *Gertsik Yu.G.* Prospects of cluster initiatives in Russia and the worldwide in development and implementation of high-tech medical equipment // Health and Social Care Journal. 2016. No 2 (3). P. 9–23.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О Государственно-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

лечения и иной деятельности в сфере здравоохранения; объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социального обслуживания населения; объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, в нашем случае целесообразно сюда включить медико-биологические отходы для их утилизации. Для реализации повышения эффективности ГЧП предлагаются рекомендации по формировании госпрограмм, имеющих огромное социальное и экономическое значение и отмечается, что для интегрированных структур в сфере медицины и медицинской промышленности, в том числе, кластеров обязательным является включение в соглашение о ГЧП, положения о проведении частным партнером эксплуатации и (или) технического обслуживания объекта соглашения, которым, например, может быть муниципальная организация здравоохранения на взаимовыгодных условиях. Важнейшей составляющей соглашения должно стать и описание потенциальных рисков при реализации и внедрении в практику предполагаемых проектов, возможности их минимизации с учетом запланированной эффективности и сравнительного преимущества перед аналогами.

Анализ эффективности планируемого соглашением проекта проводится с учетом финансовой и социально-экономической составляющих, определяемых при стратегическом планировании региона, принимающего участие в ГЧП. Коррекция соглашения возможна на этапе переговоров и документально оформлена с утверждающими подписями всех участников реализации проектов ГЧП. Решения публичного партнера, как и остальных участников, в случае отказа их от участия в проекте должны быть мотивированными исходя из принципов партнерства. К основным параметрам совместного проекта участников ГЧП, утверждаемым решением о реализации проекта, в соответствии с ФЗ, относят: цели и задачи реализации проекта, состав участников, главные условия взаимодействия, значения критериев эффективности проекта и значения показателей его сравнительного преимущества, вид конкурса (открытый конкурс или закрытый конкурс). Решения, принятые по итогам соглашения публикуются на официальном сайте публичного партнера в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

С учетом эффективности кластерных структур, Постановлением Правительства РФ<sup>5</sup> утверждены принципы формирования и функционирования кластерных структур

---

<sup>5</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 31 июля 2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров».

промышленных кластеров, требования к ним и специализированным организациям, реализующим функции органа — регулятора кластера с целью стимулирования их деятельности и увеличения эффективности их взаимодействия с государством<sup>6</sup>.

Проведенный авторами анализ показал, что наряду со значимостью рассмотренных выше положений о ГЧП, существенно ограничивающим возможности формирования кластерной политики с учетом повышения эффективности взаимодействия государства и интегрированной кластерной структуры в России является следующее положение: «не менее 50 процентов общего объема промышленной продукции, произведенной каждым участником промышленного кластера, используется (должно использоваться) другими его участниками, за исключением участников промышленного кластера, осуществляющих конечный выпуск промышленной продукции в целях реализации ее на внутреннем и внешних рынках».

По мнению авторов, здесь речь должна идти не о продукции, а о компетенциях участников. Интеграция компетенций и обуславливает синергетический эффект, обеспечивающий увеличение конкурентоспособности, как кластера, так и его участников на базе увеличения конкурентоспособности, производимой участниками кластера продукции, в рамках реализуемых кластером совместных проектов. В противном случае девальвируется сама идея создания кластеров, как инструмента повышения конкурентоспособности, в том числе и при изменяющейся конъюнктуре внешней среды, вне зависимости от наличия субсидирования кластера в рамках ГЧП.

Следующее положение, определяющие специализированную организацию, как организацию формируемую не менее 50% участниками кластера промышленного кластера также нуждается в корректировке, с учетом неперемного требования по инициативности создания кластера и заинтересованности государства в развитии такой структуры без дополнительных административных барьеров с целью увеличения конкурентоспособности промышленных предприятий государства за счет добровольной инициативы, а не специально формируемых конгломератов нормируемых государством властных структур кластера. Представляется, что, при необходимости, участники кластера создадут необходимую им структуру, формируемую всеми (а не половиной) участниками кластера с регистрацией ее как юридического лица или определяемую из числа участников кластера. Но участники кластера решением общего собрания должны быть полномочны определить в качестве

---

<sup>6</sup> *Осинов В.С.* Кластеры как инструмент экономической политики государства // Вестник экономики РАН. 2012. № 6. С. 92–97.

таковой любую из своей кооперации, способную выполнять методические и информационные функции в кластере и инициативно принявшую на себя такие обязательства<sup>7</sup>.

### **Заключение**

Анализ нормативной базы механизма государственно-частного партнерского для выстраивания глобальных цепочек производства высокотехнологичных медицинских изделий, конкурентоспособных на внутреннем и внешнем рынках, с учетом взаимодействия государства и предприятий в интегрированных структурах, показал необходимость усовершенствования нормативных документов, относящихся к механизмам формирования и функционирования кластерных структур.

### **Список литературы**

1. *Балашов А.И.* Формирование инновационных фармацевтических кластеров // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 13 (106). С. 25–35.
2. *Герцик Ю.Г.* Концепция формирования механизмов устойчивого развития и конкурентоспособности предприятий медицинской промышленности // Вестник Института экономики РАН. 2015. № 1. С. 141–147.
3. *Осинов В.С.* Кластеры как инструмент экономической политики государства // Вестник экономики РАН. 2012. № 6. С. 92–97.
4. План обеспечения устойчивого развития экономики и социальной составляющей в период наиболее сильного влияния экономической и внешнеполитической конъюнктуры. Распоряжение Правительства РФ от 27.01.2015г. №98Р.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 июля 2015 г. № 779 «О промышленных кластерах и специализированных организациях промышленных кластеров».
6. Федеральный закон от 13.07.2015 №224-ФЗ «О Государственно-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
7. *Gertsik Yu.G.* Prospects of cluster initiatives in Russia and the worldwide in development and implementation of high-tech medical equipment // Health and Social Care Journal. 2016. No 2 (3). P. 9–23.

---

<sup>7</sup> *Герцик Ю.Г.* Концепция формирования механизмов устойчивого развития и конкурентоспособности предприятий медицинской промышленности // Вестник Института экономики РАН. 2015. № 1. С. 141–147.

UDC 614  
JEL L65

*Yuri G. Gertsik, Irina N. Omelchenko*

**The creation of global production chains  
in the cluster of the medical industry  
as a form of public-private partnership**

*Gertsik Yuri Gennadievich*, PhD in Biology, Associate Professor, Department “Industrial Logistics”, Faculty “Engineering Business and Management”, Bauman Moscow State Technical University, Moscow, Russia.

E-mail: [gerzik@mail.ru](mailto:gerzik@mail.ru)

*Omelchenko Irina Nikolaevna*, Doctor in Economics, Doctor in Technics, Head of Department “Industrial Logistics”, Faculty “Engineering Business and Management”, Bauman Moscow State Technical University, Moscow, Russia.

**Abstract**

Results of the normative documents analysis of the formation of public-private partnerships in the healthcare and medical industry in integrated structures are presented. The discrepancies between the requirements of normative documents of the concept of formation and functioning in the domestic industry of global chains of production of high-tech medical products, competitive in the domestic and foreign markets, were revealed.

**Keywords**

Public-private partnership, competitiveness, medical industry enterprises, preventive institution, cluster, production.

УДК 94  
JEL B25

*Наумова Е.П.*

**В поисках модели политического и  
социально-экономического развития:  
исторический опыт организации  
«Справедливость и свобода» в Италии**

*Наумова Екатерина Павловна* — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [Naumova\\_EP@spa.msu.ru](mailto:Naumova_EP@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3894-9611](https://elibrary.ru/3894-9611)

**Аннотация**

Статья посвящена исследованию идейного наследия организации «Справедливость и свобода» в Италии. Автор анализирует программу организации, которая представляет собой политическую и социально-экономическую модель развития страны после победы над фашизмом. Особое внимание уделяется изучению идей выдающегося мыслителя, антифашиста, автора труда «Либеральный социализм» Карло Росселли.

**Ключевые слова**

«Справедливость и свобода», Карло Росселли, «либеральный социализм», антифашистское движение, двухсекторная экономика, социально-экономические реформы, движение Сопротивление в Италии.

В новых исторических условиях, сформировавшихся в результате эволюции капиталистических отношений и краха советской модели социализма, представляется уместным обратиться к историческому наследию антифашистской организации «Справедливость и свобода» (*Giustizia e Libertà*), которая на основе синтеза либеральных и социалистических (немарксистских) принципов разработала программу политического и социально-экономического развития Италии.

«Справедливость и свобода» была создана из антифашистских групп, которые возникли преимущественно в Центральной и Северной Италии в конце 20-х годов XX в. Центром организации стал Париж<sup>1</sup>, куда вынуждены были эмигрировать джеллисты<sup>2</sup> после побега из ссылки в 1929 г. с острова Липари: К. Росселли, Ф. Нитти, Ф. Парри и др. Архивные документы констатируют факт «усиления» группы, распространения ее подпольной сети уже в сентябре 1930 г.<sup>3</sup>, фактически через год после ее возникновения. Инициатором создания организации, ее идеологом и лидером

---

<sup>1</sup> Carlo e Nello Rosselli e l'antifascismo europeo / A cura di Antonio Bechelloni. Milano: Franco Angeli, 2001.

<sup>2</sup> Джеллисты — члены организации «Справедливость и свобода» (от итал.: *Giustizia e Libertà*).

<sup>3</sup> Российский государственный архив социально-политической истории (далее — РГАСПИ). Ф. 513. Оп. 1. Ед. хр. 910. Л. 41.



стал Карло Росселли — автор труда «Либеральный социализм»<sup>4</sup>. Он же осуществлял финансирование организации<sup>5</sup>, название которой соответствовало формуле: политическая свобода не может быть реализована в обществе без социальной справедливости.

Своей основной задачей «Справедливость и свобода» считала организацию антифашистской борьбы в Италии, формирование новой политической элиты, способной играть ключевую роль в противостоянии фашизму, а также разработку концепций формирования постфашистского демократического общества.

С этой целью была создана разветвленная подпольная сеть, благодаря которой курьеры доставляли антифашистскую литературу из французского эмигрантского центра. Опорой организации были традиционные центры демократически и социалистически настроенной интеллигенции — такие города, как Турин, Милан, Флоренция. Так один из «информаторов» сообщал, что очередная партия антифашистских изданий была доставлена 809 адресатам. Из прилагаемого списка следовало, что география рассылки осуществлялась во множество городов Италии, Франции, США, Мексики, Швейцарии, Алжира, Бразилии, Аргентины, Австралии, СССР и др. В нашу страну было доставлено на два адресата (один из которых был направлен по линии Коминтерна)<sup>6</sup>.

По социальному составу в организацию входили представители интеллигенции, средних слоев, рабочие и студенты. Это были люди, «ранее принадлежавшие к старым традиционным партиям (немарксистским и либеральным) и считавшие их уже не соответствующими новому времени, а также молодежь, воспитанная в условиях подпольной борьбы с фашизмом»<sup>7</sup>. В Секретный комитет организации в Италии входили Э. Росси, Р. Бауэр, Ф. Парри, Ф. Фанчелло, Б. Чева<sup>8</sup> и др. Материалы Центрального Государственного архива Италии свидетельствуют о постоянной слежке за джеллистами со стороны фашистского режима<sup>9</sup>. Так, из Турина, Милана, Генуи, Парижа, Цюриха с неизменным постоянством поступали доносы в римское отделение «секретной полиции» о передвижениях, переговорах и встречах

---

<sup>4</sup> *Rosselli C. Socialismo liberale / A cura di J. Rosselli. Introd. di N. Bobbio. Torino: Einaudi, 1997.*

<sup>5</sup> РГАСПИ. Ф. 513. Оп. 1. Ед. хр. 910. Л. 18.

<sup>6</sup> Archivio Centrale dello Stato (ACS). Ministero dell'Interno. Direzione generale pubblica sicurezza. Div. Polizia politica (1927–1944). Busta 111. Fasc. 3.

<sup>7</sup> *Giussani E. Gli obiettivi del Partito d'Azione // Quaderni dell'Italia libera. Serie della fase clandestina. 1944. № 33. P. 4.*

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> ACS. Ministero dell'Interno. Direzione generale pubblica sicurezza. Div. Polizia politica (1927–1944). Busta 114. Fasc.2, 3, 4; Busta 112. Fasc. 1,3; Busta 111. Fasc.3, 4; Busta 117. Fasc. 1.

джеллистов, степени влияния организации на рабочих и служащих промышленных предприятий, об участии сотрудников фирмы «Оливетти»<sup>10</sup> (Марио Леви и др.) и творческой интеллигенции (К. Леви, Л. Гинзбург, А. Гароши и др.)<sup>11</sup> в ее работе.

Парижский центр организации «Справедливость и свобода», руководителем которой до июня 1937 г. был Росселли, отличался «большой активностью»<sup>12</sup>, свою антифашистскую деятельность он строил достаточно «независимо от концентрационистов» (членов Концентрации)<sup>13</sup>. Глубокий анализ ситуации в стране и деятельности организации в эмиграции звучит в переписке Росселли с Гаэтано Сальвемини<sup>14</sup>, в которой выдающиеся мыслители делятся своими взглядами об антифашистской борьбе, идеями о послевоенном устройстве Италии<sup>15</sup>. Росселли был одержим «идеалами демократического социализма, идеей превращения Италии в свободную»<sup>16</sup> страну, победившую фашизм. «Социализм, — писал он — это не социализация, не пролетариат у власти и даже не материальное равенство. Социализм, по своей сути — это прогрессивное осуществление идеи свободы и справедливости между людьми»<sup>17</sup>. Социализм определялся Росселли как «идейное достояние всех людей»<sup>18</sup>, как «всеобъемлющий гуманизм»<sup>19</sup>, как «вера» в будущее, как некая модель общества, которая создается «всеми людьми ежедневно».

Определяя либерализм как «политическую теорию, которая, исходя из присущего человеческому духу постулата свободы, провозглашает свободу высшей

---

<sup>10</sup> ACS. Ministero dell'Interno. Direzione generale pubblica sicurezza. Div. Polizia politica (1927–1944). Busta 114. Fasc.3.

<sup>11</sup> Ibid. Busta 117. Fasc. 1; Busta 114. Fasc.3; Busta 112. Fasc. 1.

<sup>12</sup> РГАСПИ. Ф. 513. Оп. 1. Ед. хр. 910. Л. 19, 33.

<sup>13</sup> Концентрация антифашистского действия - организация, созданная итальянскими эмигрантами в мае 1927 г. в Париже. В нее входили социалисты реформистского и максималистского направлений, республиканцы, Итальянская лига прав человека, Всеобщая конфедерация труда. Секретарем антифашистской Концентрации был П. Ненни, ее подлинным лидером стал Ф. Турати. С мая 1927-го периодическим органом *La Libertà* руководил К. Тревес.

<sup>14</sup> Гаэтано Сальвемини (1873–1957) — общественно-политический деятель, депутат парламента в 1919–1921 гг., член организации «Справедливость и свобода». Один из крупнейших лидеров «меридионалистов» (от итал. *meridionale* — южный), автор трудов по экономической и социально-политической истории, Южному вопросу Италии.

<sup>15</sup> *Fra le righe. Carteggio fra Carlo Rosselli e Gaetano Salvemini / A cura di Signori E.* Milano: Franco Angeli, 2009.

<sup>16</sup> *Bagnoli P.* Rosselli, Gobetti e la rivoluzione democratica. Uomini e idee tra liberalismo e socialismo. Firenze: La Nuova Italia, 1996. P. 4; *Bobbio N.* Le lezione di Carlo Rosselli // *Quaderni del Circolo Rosselli.* Firenze. 2000. №1. P. 9–12.

<sup>17</sup> *Rosselli C.* Socialismo liberale. Op.cit. P 81–82.

<sup>18</sup> *Rosselli C.* Socialismo un movimento proletario? // *Giustizia e Libertà.* 26 ottobre 1934. Переиздано: *Scritti dell'esilio. II. Dallo scioglimento della Concentrazione antifascista alla guerra di Spagna (1934-1937) / A cura di C. Casucci.* Torino, 1992. P. 52.

<sup>19</sup> *Rosselli C.* 7 novembre // *Giustizia e Libertà,* 9 novembre 1934. Перепечатка: *Scritti dell'esilio. II. Cit. . . P. 64.*

целью, высшим средством, высшим правилом человеческого общежития»<sup>20</sup>, а социализм как философию свободы, как доведение «принципа свободы» до логического конца, Росселли объединил эти категории в либеральный социализм, предложив свою теорию в качестве идейной базы нового демократического общества. «Либерализм, — писал он, — является идеальной вдохновляющей силой; социализм — практической созидательной силой»<sup>21</sup>. Синтез либерализма и социализма, по его мнению, позволяет как равноценные рассматривать проблемы социальной справедливости и индивидуальной свободы в различных областях «человеческого общежития», разумно соотнося понятия коллективистское (общественное) и индивидуальное (частное)<sup>22</sup>.

На основе теории либерального социализма «Справедливость и свобода» разработала программу послефашистского политического и социально-экономического устройства Италии, которая была опубликована в январе 1932 г. на страницах журнала «Quaderni di Giustizia e Libertà»<sup>23</sup>. В работе над документом принимали участие К. Росселли, Г. Сальвемини, А. Таркьяни, Э. Люссу, К. Леви и др.

В программе были намечены основы нового демократического общества: установить республику, восстановить демократические свободы; упразднить фашистскую милицию и фашистские организации; наказать фашистских преступников, повинных в создании режима Муссолини; провозгласить свободу совести и вероисповеданий; аннулировать соглашения, заключенные фашистским правительством с Ватиканом<sup>24</sup>, отделить школу от церкви. Существенным элементом программы была идея местного самоуправления, «принцип автономии»<sup>25</sup>. В документе говорилось, что установление «окончательного республиканского порядка» предстояло осуществить Учредительному собранию, избранному на основе всеобщего избирательного права, провести судебную реформу, сделав суд независимым.

Экономическая часть программы предусматривала изменение форм собственности. В стране предполагалось провести национализацию отдельных

---

<sup>20</sup> *Rosselli C. Socialismo liberale. Op. cit. P. 89.*

<sup>21</sup> *Ibid. P. 92.*

<sup>22</sup> Подробно см.: *Наумова Е.П.* В поисках синтеза либерализма и социализма: Карло Росселли // *Левые в Европе XX века: люди и идеи / под ред. Н.П. Комоловой и В.В. Дамье. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 2001. С. 198–226; Пантин И.К.* Карло Росселли и марксизм // *Карло Росселли и левые в Европе. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 1999. С. 45–52.*

<sup>23</sup> *Il programma rivoluzionario di «Giustizia e Libertà» // Quaderni di Giustizia e Libertà. 1932. № 1. Перепечатка: Quaderni di Giustizia e Libertà. Torino: Bottega d'Erasmus, 1975. № 1. P. 1–8.*

<sup>24</sup> Латеранские соглашения (договор, финансовая конвенция и конкордат): подписаны кардиналом Пьеро Гаспарри и премьер-министром Италии Б. Муссолини в феврале 1929 г. Соглашения касались урегулирования взаимных претензий между Италией и Святым Престолом.

<sup>25</sup> *Il programma rivoluzionario..., cit. P. 8.*

предприятий, выделив их в общественный (или социализированный) сектор экономики. Джеллисты были далеки от мысли полной национализации, повторения «опыта России»<sup>26</sup>. Росселли<sup>27</sup> воспринимал его как «интересный эксперимент для человечества», который доказал возможность «существования общественной экономики» (т. е. экономики, основанной на общественной форме собственности), как «экономическую альтернативу»<sup>28</sup> капитализму. Вместе с тем он видел и трагические последствия «российского опыта»<sup>29</sup>.

Аграрная и промышленная реформы должны были исходить из принципа «двухсекторной экономики» (сохранение частного и создание общественного сектора). В промышленности обобществлению (или социализации) подлежали предприятия общенационального значения (например, черная металлургия, судостроение, сахарная промышленность и др.), которые могли существовать без государственных субсидий. Национализации подлежали частные банки, естественные монополии (угольная промышленность и др.). В «Пояснении к программе» говорилось, что полное обобществление промышленности приведет к дезорганизации производства, резкому снижению жизненного уровня народа, к более тяжелым последствиям, чем в России, где экономика в определенной степени могла развиваться за счет использования богатых природных ресурсов и внутреннего рынка. В социальном плане обобществление хозяйства «препятствовало бы демократизации экономической жизни»<sup>30</sup> общества.

Изменение форм собственности предполагало появление нового типа социальных отношений. Управление «социализированными» предприятиями предполагалось осуществлять не государством, а автономными организациями, которыми должны были руководить специалисты-техники; к управлению должны привлекаться рабочие и служащие, что позволит «утвердить свободу рабочих на предприятиях». Введение рабочего контроля на крупных и средних предприятиях, независимо от форм собственности, участие рабочих в управлении должно было стать основой «фабричной демократии», «рабочей свободы».

---

<sup>26</sup> *Rosselli C. Socialismo liberale. Op.cit. P. 71, 98; Подробно см.: Наумова Е.П. Карло Росселли и Россия: критика тоталитарного режима // Россия и Италия. XX век / отв. ред. Н.П. Комолова. М.: Наука, 1998. С. 148–159.*

<sup>27</sup> Подробно см.: *Naumova E. Carlo Rosselli e l'URSS // Carlo e Nello Rosselli e l'antifascismo europeo. A cura di Antonio Bechelloni. Milano: Franco Angeli, 2001. P. 289–303.*

<sup>28</sup> *Curzio. Note sulla Russia // Quaderni di Giustizia e Libertà. 1932. № 2. Перепечатка: Quaderni di Giustizia e Libertà. Trotino: Bottega d'Erasmus, 1975. № 2. P. 104.*

<sup>29</sup> *Rosselli C. Socialismo liberale. Op. cit. P. 71, 98.*

<sup>30</sup> *Chiarimenti al Programma // Quaderni di Giustizia e Libertà. 1932. № 1. Перепечатка: Quaderni di Giustizia e Libertà. Torino: Bottega d'Erasmus, 1975. № 1. P. 5.*

В основу аграрной политики был положен принцип: «землю тем, кто ее обрабатывает». Имелось в виду, что ипольщики, мелкие арендаторы и другие категории трудящихся смогут приобрести землю в собственность за «умеренную компенсацию» в рассрочку. При этом не нарушится процесс производства и будет определена максимальная сумма выплат. В общественном секторе предполагалось использовать различные коллективные формы собственности (например, кооперативную и др.) с учетом конкретных особенностей местных хозяйств. В процессе изменения форм собственности государство выступает в роли наблюдателя и гаранта. Оно же организует кредит для поддержания и развития сельского хозяйства. Зависимости итальянского сельского труженика от собственника-латифундиста противопоставлялся принцип экономической самостоятельности человека, его активной деятельности в аграрной и общественно-политической сфере.

В программе организации «Справедливость и свобода» предусматривались меры по развитию кооперативного и профсоюзного движения, а также социальной защиты населения. Профсоюзы рассматривались партнерами владельцев предприятий и банков, земельных собственникам. Предлагалось: поощрять связи между промышленными, сельскохозяйственными и потребительскими кооперативами; пересмотреть трудовые соглашения; обеспечить население пособиями по безработице в размерах, соответствующих жизненному уровню в стране; создать организацию по защите прав надомных рабочих; ликвидировать собственность фашистских организаций в пользу рабочих и крестьян; ввести прогрессивный налог на наследство, отменить налоги на многие потребительские товары.

Разработка механизма взаимодействия, с одной стороны – наемных работников, с другой — собственников капитала, должна была стать составной частью промышленной, финансовой, аграрной и социальной политики постфашистской Италии. В программе организации «Справедливость и свобода», в отличие от «Хартии труда»<sup>31</sup>, были заложены основы реального (в отличие от фашистского режима<sup>32</sup>) сотрудничества между бизнесом и государством, рабочими и работодателями, базирующиеся на демократических принципах и традициях, уважении прав и свободы личности.

---

<sup>31</sup> Хартия труда (La Carta del Lavoro) — документ издан Большим фашистским советом в 1927 г.; определял основные принципы функционирования фашистского государства, формирование корпоративизма в социально-экономической и политической сферах.

<sup>32</sup> Подробно о режиме Муссолини и социально-экономической политике фашизма см.: Белоусов Л.С. Режим Муссолини и массы. М.: Издательство Московского университета, 2000; Бухарин В.В. Из истории экономических отношений между Великобританией и Италией (1922–1929 гг.) // Новый исторический вестник. 2007. № 2. С. 200–206.

Джеллисты предлагали создать орган руководства и управления экономикой страны, в функции которого должна входить разработка плана восстановления хозяйства. Предполагалось, что «эластичное планирование» и общее руководство национальной промышленностью будет осуществлять демократическое государство. Ему же будет принадлежать контроль над системой кредитов. Расширение роли государства не имело ничего общего с политикой огосударствления, поглощением государством гражданского общества, регламентацией жизни индивидуума.

Многие джеллисты утверждали, что социализм имеет большие возможности для решения социальных проблем. Социально-ориентируемая экономика, основанная на либеральных принципах, частной собственности, рыночном хозяйстве, должна была стать частью мировой экономики. Идея двухсекторной экономики являлась важным этапом на пути сотрудничества между бизнесом и государством. Из идейного наследия джеллистов следует, что при демократической форме правления (при сохранении частной собственности) возможно реализовать государственно-частное партнерство, как альтернативу фашистской корпоративной экономической модели или тотальной национализации, проведенной в СССР. Благодаря частичной национализации (социализации) государство должно контролировать основные процессы в экономике, определять правила игры для частного сектора, бизнеса; с другой стороны – частный капитал имел возможность развиваться в рамках либеральной экономической модели. Организация «Справедливость и свобода» предлагала модель «социализации капитализма» в сочетании с плановыми методами ведения хозяйства.

Организацию «Справедливость и свобода» и ее лидера — Карло Росселли — Муссолини считал «опасными личностями». Джеллистов отправляли в ссылку, подвергали аресту и заключению; многих лишали гражданства и имущества, высылали из страны<sup>33</sup>. Теория «либерального социализма» представляла для фашистского режима опасность гораздо большую, чем коммунистическая доктрина. Ее осмысление неизбежно подвело бы средние слои к выводу о возможности построения общества («третьего пути»), в котором сотрудничество классов, труда и капитала, социальная защищенность и социальные гарантии, демагогически провозглашенные фашизмом, реализуются без насилия и диктатуры, без ломки человеческих душ.

Концепция «политической свободы» и «социальной справедливости» могла стать объединительной основой для рабочего класса и средних слоев в борьбе с фашизмом. Идеи Росселли, деятельность организации «Справедливость и свобода» выбивали почву из-под ног фашистского режима, лишали его массовой базы. Росселли

---

<sup>33</sup> Signiori E, Tesoro M. Il verde e il rosso / Con prefazione di A. Colombo. Firenze: Felice Le Monnier, 1987.

развенчивал мифы о Дуче и фашистском государстве. Именно поэтому Муссолини усматривал в Росселли «самого опасного противника фашизма», врага. 9 июня 1937 г. во Франции Карло и его брат Нелло были зверски убиты французскими кагулярами. О трагической гибели Росселли сообщала пресса многих стран мира, в том числе и советская — «Правда» и «Известия»<sup>34</sup>. Режиму Муссолини удалось физически устранить Росселли, но не удалось ликвидировать его идейное наследие (его духовное и идейное наследие?), влияние «либерального социализма» на умы людей<sup>35</sup>, прервать деятельность организации «Справедливость и свобода», члены которой вошли в Партию действия (1942)<sup>36</sup>, принимали активное участие в движении Сопротивления (1943-1945)<sup>37</sup> против фашизма и нацизма. Идейное наследие организации «Справедливость и свобода» явилось составной частью идеологии антифашистского движения, Конституции Итальянской республики, к нему обращаются современные ученые, общественные и политические деятели не только Италии, но и далеко за ее пределами.

Понадобились десятилетия для того, чтобы несмотря на сильную поляризацию европейских социалистических и либеральных партий, концептуальные различия в понимании взаимоотношений государства, личности, общества, индивидуализма и коллективизма, социалисты и бывшие коммунисты восприняли и перенесли в практическую плоскость либеральный принцип в экономике и политике, а правые — либералы — восприняли идеи, которые соответствуют прагматическим интересам развития социально ориентируемой экономики. Дальнейшее развитие либеральных и социалистических принципов, объединение их в некую модель развития общества покажет время.

### **Список источников и литературы**

1. Archivio Centrale dello Stato (ACS). Ministero dell'Interno. Direzione generale pubblica sicurezza. Div. Polizia politica (1927-1944). Busta 114. Fasc.2, 3, 4; Busta 112. Fasc. 1,3; Busta 111. Fasc.3, 4; Busta 117. Fasc. 1.

---

<sup>34</sup> Убийство итальянских антифашистов во Франции // Правда. 14 июня 1937; Убийство братьев Росселли фашистскими террористами // Известия. 14 июня 1937.

<sup>35</sup> Spini V. L'attualità del socialismo liberale // Quaderni del Circolo Rosselli. Firenze. 2000. №1. P.13–21.

<sup>36</sup> Подробно см.: De Luna G. Storia del Partito d'Azione. 1942–1947. Roma: Editori Riuniti, 1982; Наумова Е.П. Карло Росселли: Либеральный социализм и Партия действия // Карло Росселли и левые в Европе. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 1999. С. 31–44.

<sup>37</sup> Подробно см.: Комолова Н.П. Движение Сопротивления и политическая борьба в Италии. 1943–1947. М.: Наука, 1972.

2. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 513. Оп. 1. Ед. хр. 910. Л. 18, 19, 33, 41
3. *Bagnoli P.* Rosselli, Gobetti e la rivoluzione democratica. Uomini e idee tra liberalismo e socialismo. Firenze: La Nuova Italia, 1996.
4. *Bobbio N.* Le lezione di Carlo Rosselli // Quaderni del Circolo Rosselli. Firenze. 2000. №1. P. 9–12.
5. Carlo e Nello Rosselli e l'antifascismo europeo / A cura di *Antonio Bechelloni*. Milano: Franco Angeli, 2001.
6. Chiarimenti al Programma // Quaderni di Giustizia e Libertà. 1932. № 1. Перепечатка: Quaderni di Giustizia e Libertà. Torino, 1975. № 1.
7. *Curzio*. Note sulla Russia // Quaderni di Giustizia e Libertà. 1932. № 2. Перепечатка: Quaderni di Giustizia e Libertà. Torino: Bottega d'Erasmus, 1975. № 2.
8. *De Luna G.* Storia del Partito d'Azione. 1942-1947. Roma: Editori Riuniti, 1982.
9. Fra le righe. Carteggio fra Carlo Rosselli e Gaetano Salvemini / A cura di *Signori E.* Milano: Franco Angeli, 2009.
10. *Giussani E.* Gli obbiettivi del Partito d'Azione // Quaderni dell' Italia libera. Serie della fase clandestina. 1944. № 33.
11. Il programma rivoluzionario di «Giustizia e Libertà» // Quaderni di Giustizia e Libertà. 1932. №. 1. Перепечатка: Quaderni di Giustizia e Libertà. Torino: Bottega d'Erasmus. 1975. № 1.
12. *Naumova E.* Carlo Rosselli e l'URSS // Carlo e Nello Rosselli e l'antifascismo europeo. A cura di *Antonio Bechelloni*. Milano: Franco Angeli, 2001. P.289–303.
13. *Rosselli C.* 7 novembre // Giustizia e Libertà, 9 novembre 1934. Переиздано: Scritti dell'esilio. II. Dallo scioglimento della Concentrazione antifascista alla guerra di Spagna (1934-1937). A cura di *C. Casucci*. Torino, 1992
14. *Rosselli C.* Socialismo liberale / A cura di *J. Rosselli*. Introd. di *N. Bobbio*. Torino: Einaudi, 1997.
15. *Rosselli C.* Socialismo un movimento proletario? // Giustizia e libertà. 26 ottobre 1934. Переиздано: Scritti dell'esilio. II. Dallo scioglimento della Concentrazione antifascista alla guerra di Spagna (1934–1937). A cura di *C. Casucci*. Torino, 1992.
16. *Signori E., Tesoro M.* Il verde e il rosso /Con prefazione di *A. Colombo*. Firenze: Felice Le Monnier, 1987.
17. *Spini V.* L'attualità del socialismo liberale // Quaderni del Circolo Rosselli. Firenze. 2000. №1. P.13–21.



18. Белоусов Л.С. Режим Муссолини и массы. М.: Издательство Московского университета, 2000.
19. Бухарин В.В. Из истории экономических отношений между Великобританией и Италией (1922–1929 гг.) // Новый исторический вестник. М. 2007. № 2. С. 200–206.
20. Комолова Н.П. Движение Сопротивления и политическая борьба в Италии. 1943–1947. М: Наука, 1972.
21. Наумова Е.П. В поисках синтеза либерализма и социализма: Карло Росселли // Левые в Европе XX века: люди и идеи. Под ред. Н.П. Комоловой и В.В. Дамье. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 2001. С. 198-226.
22. Наумова Е.П. Карло Росселли и Россия: критика тоталитарного режима // Россия и Италия. XX век / отв. ред. Н.П. Комолова. М.: Наука, 1998. С. 148–159.
23. Наумова Е.П. Карло Росселли: Либеральный социализм и Партия действия // Карло Росселли и левые в Европе. К 100-летию со дня рождения Карло Росселли. Под ред. Н. Комоловой, В. Дамье, Е. Наумовой. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 1999. С. 31–44.
24. Пантин И.К. Карло Росселли и марксизм // Карло Росселли и левые в Европе. К 100-летию со дня рождения Карло Росселли / под ред. Н. Комоловой, В. Дамье, Е. Наумовой. М.: Институт всеобщей истории Российской академии наук (ИВИ РАН), 1999. С. 45–52.
25. Убийство итальянских антифашистов во Франции // Правда. 14 июня 1937; Убийство братьев Росселли фашистскими террористами // Известия. 14 июня 1937.

*Ekaterina P. Naumova*

**In search of a model of political and socio-economic development:  
Experience of the organization “Justice and Freedom” in Italy**

*Naumova Ekaterina Pavlovna*, PhD in History, Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Naumova\\_EP@spa.msu.ru](mailto:Naumova_EP@spa.msu.ru)

**Keywords**

Carlo Rosselli, “Justice and Freedom”.

*Захарова А.Е.*

**ГЧП и аутсорсинг как инструменты  
оптимизации социального сектора РФ:  
проблемы внедрения и перспективы развития**

*Захарова Анна Евгеньевна* — студентка 2-го курса магистратуры, НИУ «Высшая школа экономики» — Санкт-Петербург, Санкт-Петербург, Россия.

E-mail: [aesemikova@edu.hse.ru](mailto:aesemikova@edu.hse.ru)

**Аннотация**

В работе приведен сравнительный анализ применения государственно-частного партнерства и аутсорсинга в социальном секторе РФ. Основываясь на изучении современных доктринальных позиций и опыта правоприменения, автор заключает, что государственно-частное партнерство и аутсорсинг являются основными механизмами оптимизации деятельности органов государственной власти посредством делегирования части своих функций бизнес-структурам. Показано, что в настоящее время государственно-частное партнерство и аутсорсинг в социальном секторе РФ находятся на начальных стадиях развития. Отсутствие единообразия в используемой терминологии, фрагментарность законодательного регулирования, ограниченность методологических разработок не позволяют достичь предполагаемых и сформулированных в документах стратегического планирования результатов. Выявленные в процессе исследования структурные и функциональные связи государственно-частного партнерства и аутсорсинга уточняют и развивают сложившиеся ранее научные подходы и представления. В исследовании изложен последовательный анализ теоретических и правовых положений, приведены конкретные примеры применения государственно-частного партнерства и аутсорсинга в социальном секторе РФ, особое внимание уделено проблемам правового регулирования и способам их решения.

**Ключевые слова**

Государственно-частное партнерство, аутсорсинг административно-управленческих процессов, социальный сектор, оптимизация, органы государственной власти, административная реформа.

**Введение**

Идеи привлечения частных структур для решения проблем социального значения получают всё большее распространение в мировой практике. В настоящее время основными инструментами оптимизации деятельности органов государственной власти посредством делегирования части своих функций частным субъектам, в том числе в социальном секторе, являются аутсорсинг и государственно-частное партнерство (далее — ГЧП). Представляется важным провести сравнительный анализ ГЧП и аутсорсинга, выявить их системные и структурные связи в части оптимизации социального сектора РФ.

### **Основная часть**

К содержанию понятия государственно-частное партнерство существуют широкий и узкий подходы. Так, в доктрине наиболее распространенным выступает широкий подход, в соответствии с которым ГЧП — «любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса»<sup>1</sup>, которое выражается во взаимодействии государственных и частных структур «в отношении объектов государственной и муниципальной собственности, а также услуг, исполняемых и оказываемых государственными и муниципальными органами, учреждениями и предприятиями»<sup>2</sup>. Основывается данный подход на терминологическом содержании выражения «государственно-частное партнерство». ГЧП является дословным переводом английского выражения *public-private partnership*, в буквальном смысле означающим разноплановое сотрудничество государственных и частных субъектов, ориентированное на достижение взаимовыгодного результата. Можем предположить, что государственно-частное партнерство представляет собой конкретные формы сотрудничества государственных и частных структур.

Однако российским законодателем был избран узкий подход к содержанию ГЧП. Исходя из текста Федерального закона от 13.07.2015 г. №224-ФЗ<sup>3</sup>, государственно-частное партнерство ограничивается концессионным механизмом привлечения частных инвестиций для реализации стратегических проектов. В данном контексте сущность государственно-частного партнерства выражается в передаче стратегически значимых объектов государственной собственности во временное долго- и среднесрочное пользование бизнесу. Инициатором и разработчиком проекта ГЧП всегда выступает орган государственной власти. Проекты ГЧП нацелены на улучшение общественной инфраструктуры конкретного региона или муниципального образования. Инвесторами проекта выступают бизнес-структуры, отобранные посредством конкурсной процедуры. Используя свои или заемные средства, бизнес-организация обязуется осуществить финансирование проекта по созданию или реконструкции инфраструктурных объектов, находящихся в собственности государства. Между публичным и частным субъектами заключается соглашение о государственно-частном партнерстве. Результатом проекта государственно-частного партнерства

---

<sup>1</sup> Шохин А.Н. Бизнес и власть в России. Теория и практика взаимодействия. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. С. 15.

<sup>2</sup> Варнавский В.Г., Клименко А.В и др. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010. С. 19.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 14.07.2015 (дата обращения: 30.12.2017).

является конкретный инфраструктурный объект, который остается в собственности государственного/муниципального органа, частный инвестор при этом получает право на коммерческое использование данного объекта в течение определенного временного периода.

Длительное время отношения государственно-частного партнерства регулировались только на региональном уровне<sup>4</sup>. Федеральный закон, посвященный ГЧП, в РФ был принят только в 2015 г.<sup>5</sup>

На практике ГЧП в социальном секторе РФ развивается в следующих сферах: здравоохранение, образование, социальное обслуживание населения, физическая культура и спорт, культура и культурное наследие. Нельзя сказать, что практика внедрения ГЧП в социальном секторе РФ является широко распространенной, согласно данным на начало 2017 г. в разрезе сфер инфраструктуры ГЧП проекты социальной направленности занимают только 11%<sup>6</sup>. Однако важно отметить успешно реализованные в РФ социальные ГЧП проекты: строительство ледового дворца спорта в г. Ульяновске, строительство дошкольных и общеобразовательных учреждений в Ямало-Ненецком автономном округе и др.<sup>7</sup>.

Аутсорсинг в свою очередь является элементом стратегии развития конкретной государственной структуры, выражающийся в привлечении сторонних организаций для выполнения ряда обеспечительных и вспомогательных задач. В РФ возможность применения аутсорсинга в деятельности органов государственной власти была легализована в 2005 г., когда Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах<sup>8</sup> включила аутсорсинг административно-управленческих процессов в перечень способов оптимизации функций органов исполнительной власти. Исходя из положений Концепции, аутсорсинг административно-управленческих

---

<sup>4</sup> См., например: Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. №627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // Санкт-Петербургские ведомости. 2006. №244; Закон Московской области от 22.06.2013г. №64/2013-ОЗ «Об участии Московской области в государственно-частном партнерстве» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2013. № 119.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 13 июля 2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 14.07.2015 (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>6</sup> См., подробнее: Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016–2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» / Ассоциация «Центр развития ГЧП». М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016.

<sup>7</sup> См., подробнее: Лучшие практики реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере / АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», Ассоциация «Центр развития государственно-частного партнерства». Специальное издание к Международному инвестиционному форуму «Сочи — 2016».

<sup>8</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. №1789-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 46. Ст. 4720.

процессов является механизмом передачи некоторых видов деятельности органов исполнительной власти на исполнение внешнему субъекту, избранному по результатам конкурса. Развивать практику внедрения аутсорсинга в деятельность органов государственной власти предполагалось именно в рамках проведения административной реформы. Однако в настоящее время на федеральном уровне системный нормативный акт, посвященный аутсорсингу, не разработан. Правовую основу реализации аутсорсинга административно-управленческих процессов составляют нормативно-правовые акты, регламентирующие административно-правовые отношения, связанные с аутсорсингом.

Так, Бюджетное Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ «О бюджетной политике в 2013-2015 годах» устанавливало, что «...При предоставлении государственных и муниципальных услуг недопустимо ориентироваться исключительно на возможности государственных и муниципальных учреждений. Если необходимая услуга может быть предоставлена за те же деньги и более качественно частными организациями, то у них ее и следует заказывать»<sup>9</sup>.

Исходя из определения, закрепленного в Концепции, предметом аутсорсинга является административно-управленческий процесс, содержание которого, при этом, не установлено федеральным законодателем. Наиболее близкими по значению к административно-управленческому процессу выступают «государственная функция» и «государственная / муниципальная услуга», однозначный подход к содержанию которых также не установлен в отечественном законодательстве. В частности, Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы отождествляет понятия государственная функция и государственная услуга<sup>10</sup>, однако Указ Президента № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти рассматривает деятельность по оказанию государственных услуг как вид государственной функции<sup>11</sup>.

В отличие от федерального уровня, регионы предпринимали более активные попытки по систематизации правового регулирования аутсорсинга в деятельности

---

<sup>9</sup> Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 28 июня 2012 г. «О бюджетной политике в 2013–2015 годах» // Президент России [Официальный сайт]. URL: <http://news.kremlin.ru> (дата обращения 30.12.2017)

<sup>10</sup> Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы (утв. распоряжением Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 26. Ст. 3826.

<sup>11</sup> Указ Президента от 09.03.2004 № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. № 48.

органов государственной власти<sup>12</sup>. В региональных нормативно-правовых актах общее понимание аутсорсинга как механизма передачи на исполнение внешнему субъекту обеспечивающих видов деятельности органов исполнительной власти определено одинаково. Тем не менее, прослеживаются определенные расхождения. Так, Постановление Правительства Республики Бурятия от 18 ноября 2011 г. № 601<sup>13</sup> и Постановление Правительства Сахалинской области от 4 февраля 2011 г. №23<sup>14</sup> определяют, что передавать обеспечивающие функции посредством применения аутсорсинга вправе не только органы исполнительной власти, но и государственные учреждения.

Для обозначения статуса аутсорсера (исполнителя) применяются термины «сторонняя организация, внешний исполнитель, привлекаемый на конкурсной основе». Большинство региональных нормативно-правовых актов установили только одну форму реализации аутсорсинга – проведение конкурса по правилам Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Исключением является Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 11 января 2011 г. № 1, определившее два механизма реализации аутсорсинга: государственные закупки и передача обеспечивающих видов деятельности подведомственным учреждениям на основе государственного задания<sup>15</sup>.

Чаще всего в социальном секторе РФ на аутсорсинг передаются следующие направления деятельности: ИТ-обеспечение, организация питания, транспортные услуги, сбор и обезвреживание медицинских отходов, услуги охраны, стирка белья, лабораторные исследования<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> См., например: Постановление Администрации Липецкой области от 29 декабря 2006 г. № 201 (ред. от 24.07.2008) «Об утверждении регламента применения аутсорсинга в работе исполнительных органов государственной власти Липецкой области, управления, контроля и мониторинга эффективности исполнения переданных на аутсорсинг видов деятельности» // Ведомости администрации Липецкой области. 2007. №2; Постановление Кабинета Министров ЧР от 16.марта 2007 г. № 45 «Об использовании аутсорсинга органами исполнительной власти Чувашской Республики» // Вести Чувашии. 2007. №10.

<sup>13</sup> Постановление Правительства Республики Бурятия от 18 ноября 2011 г. № 601 (ред. от 11.12.2012) «Об аутсорсинге в исполнительных органах государственной власти Республики Бурятия и государственных учреждениях Республики Бурятия» // Бурятия. 2011. № 217.

<sup>14</sup> Постановление Правительства Сахалинской области от 4 февраля 2011 г. №23 «Об утверждении порядка применения аутсорсинга в органах исполнительной власти и государственных учреждениях Сахалинской области» // Губернские ведомости. 2011. № 20 (3707).

<sup>15</sup> Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 11 января 2011 г. № 1 «Об утверждении Положения об аутсорсинге отдельных административно-управленческих процессов обеспечительного характера исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. 2011. № 3.

<sup>16</sup> См., например: *Боровик А.О., Боровик О.А.* Аутсорсинг в здравоохранении: сравнение отечественной и зарубежной практики // Российское предпринимательство. 2014. Т. 15. № 12. С. 135–147.

### **Заключение**

На основе вышеотмеченного, выделим системные взаимосвязи между ГЧП и аутсорсингом в социальном секторе РФ.

Прежде всего, и аутсорсинг, и государственно-частное партнерство объединяет частно-государственный характер субъектного состава, конкурсные начала при определении частного партнера, документальное оформление сотрудничества посредством заключения контракта.

В том случае, если ГЧП расценивается как любое взаимовыгодное сотрудничество государства и бизнеса (широкий подход), аутсорсинг является более узким понятием по отношению к ГЧП, формой экономического сотрудничества публичных и частных субъектов в части передачи на исполнение бизнес-структуре обеспечительных процессов.

Однако когда государственно-частное партнерство рассматривается только в рамках концессии, а аутсорсинг понимается как механизм передачи определенных услуг частному субъекту, государственно-частное партнерство и аутсорсинг представляют собой равноуровневые договорные отношения, отличающиеся только предметом договора: при государственно-частном партнерстве предметом договора является инфраструктурный объект, при аутсорсинге – услуги.

Также различия прослеживаются в сферах применения аутсорсинга и государственно-частного партнерства. Если ГЧП применяется для обновления, реконструкции и содержания объектов инфраструктуры, то аутсорсинг используется для обслуживания информационных систем, оказания транспортных услуг, осуществления охраны и оказания иных видов услуг обеспечительного характера.

Таким образом, и аутсорсинг, и государственно-частное партнерство являются инструментами привлечения частных субъектов для решения задач государственного значения, повышения эффективности управленческих процессов. Положительный эффект достигается за счет разделения функций органа государственной власти/подведомственного учреждения и частичной их передачи специализированному частному субъекту. В настоящее время государственно-частное партнерство и аутсорсинг в социальном секторе РФ находятся на начальных стадиях развития.

Представляется, ГЧП и аутсорсинг в РФ могут стать эффективными инструментами, способными оптимизировать работу социального сектора, что доказывает успешный опыт зарубежных стран. Однако важно отметить, положительные результаты будут достигнуты при условии создания развитой



методологической и правовой базы, ориентированной на потребности и интересы населения, на сочетание публичного и частного интереса в государственном управлении. Отсутствие единообразия в используемой терминологии, фрагментарность законодательного регулирования, ограниченность методологических разработок не позволяют достичь предполагаемых результатов.

#### **Список источников и литературы**

1. Боровик А.О., Боровик О.А. Аутсорсинг в здравоохранении: сравнение отечественной и зарубежной практики // Российское предпринимательство. 2014. Т. 15. № 12. С. 135–147.
2. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному собранию от 28 июня 2012 г. «О бюджетной политике в 2013–2015 годах» // Президент России [Официальный сайт]. URL: <http://news.kremlin.ru> (дата обращения 30.12.2017).
3. Варнавский В.Г., Клименко А.В. и др. Государственно-частное партнерство: теория и практика. М.: Изд. дом Гос. ун-та Высшей школы экономики, 2010.
4. Закон Московской области от 22.06.2013г. №64/2013-ОЗ «Об участии Московской области в государственно-частном партнерстве» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2013. № 119.
5. Закон Санкт-Петербурга от 25.12.2006 г. №627-100 «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах» // Санкт-Петербургские ведомости. 2006. № 244.
6. Исследование «Государственно-частное партнерство в России 2016–2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов» / Ассоциация «Центр развития ГЧП». М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016.
7. Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы (утв. распоряжением Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 1021-р) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 26. Ст. 3826.
8. Лучшие практики реализации проектов государственно-частного партнерства в социальной сфере / АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», Ассоциация «Центр развития государственно-частного партнерства». Специальное издание к Международному инвестиционному форуму «Сочи — 2016».
9. Постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 11 января 2011 г. № 1 «Об утверждении Положения об аутсорсинге отдельных административно-



- управленческих процессов обеспечительного характера исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия)» // Якутские ведомости. 2011. № 3.
10. Постановление Правительства Сахалинской области от 4 февраля 2011 г. № 23 «Об утверждении порядка применения аутсорсинга в органах исполнительной власти и государственных учреждениях Сахалинской области» // Губернские ведомости. 2011. № 20 (3707).
11. Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. №1789-р (ред. от 10.03.2009) «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 46. Ст. 4720.
12. Указ Президента от 09.03.2004 № 314 (ред. от 22.06.2010) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Российская газета. 2004. № 48.
13. Федеральный закон от 13 июля 2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 14.07.2015 (дата обращения 30.12.2017).
14. Федеральный закон от 13 июля 2015 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 14.07.2015 (дата обращения 30.12.2017).
15. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2013. № 295.
16. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. 2010. № 168.
17. *Шохин А.Н.* Бизнес и власть в России. Теория и практика взаимодействия. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011.

УДК 351/354  
JEL H83

*Ольховский Р.М., Жбанникова А.В.*

**Государственно-частное партнерство как инструмент развития  
спортивной инфраструктуры образовательных организаций  
высшего образования в Российской Федерации**

*Ольховский Роман Михайлович* — вице-президент Общероссийской общественной организации «Российский студенческий спортивный союз», Ростов-на-Дону, Россия.

E-mail: [russia-sport@mail.ru](mailto:russia-sport@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3849-9613](#)

*Жбанникова Анна Валерьевна* — студент магистерской программы «Государственное и муниципальное управление», Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия.

E-mail: [avzhbann@gmail.com](mailto:avzhbann@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [7935-7767](#)

**Аннотация**

В настоящее время государственная политика направлена на популяризацию спорта в молодежной среде и привлечение широких масс молодых людей к занятиям физической культурой и спортом. Студенческий спорт является одним из инструментов вовлечения молодежи в спортивную сферу и поддержания здорового образа жизни. Важную роль в области развития студенческого спорта имеет спортивная инфраструктура. Вместе с тем, в настоящее время наблюдается слабая обеспеченность образовательных организаций высшего образования материально-технической базой для занятий спортом.

В условиях ограниченного бюджетного финансирования одним из эффективных методов реализации проектов инфраструктуры студенческого спорта представляется государственно-частное партнерство (далее — ГЧП). Зарубежный опыт показывает успешное применение механизма ГЧП для строительства и модернизации студенческой инфраструктуры: спортивных комплексов, студенческих общежитий и др., однако в нашей стране в данной сфере механизм ГЧП не применяется.

В связи с этим, целью статьи является обоснование возможности применения механизма ГЧП для строительства спортивной инфраструктуры в сфере высшего образования в Российской Федерации.

В результате исследования были предложены два возможных механизма реализации ГЧП в сфере строительства спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования в Российской Федерации, а также выявлены проблемы, затрудняющие развитие данного механизма.

**Ключевые слова**

Государственно-частное партнерство, ГЧП, студенческий спорт, спортивная инфраструктура, образовательные организации высшего образования.

**Введение**

В настоящее время проводится ряд государственных мероприятий, направленных на развитие студенческого спорта и модернизации процесса физического воспитания молодежи. Привлечение молодого поколения к занятиям спортом, укрепление здоровья играет важную роль в благополучном развитии страны.

В то же время, развитие спорта в образовательных организациях высшего образования во многом зависит от наличия соответствующей материально-технической базы. Создание и модернизация спортивной инфраструктуры требует немалых финансовых затрат, но при этом нередко данная сфера не является приоритетной для образовательной организации<sup>1</sup>. Образовательный процесс воспринимается как процесс передачи знаний и навыков в профессиональной области, в то время как спорт и физическое развитие зачастую рассматривается как «вторичный» процесс.

В условиях недостатка бюджетного финансирования строительства и реконструкции спортивных объектов в сфере высшего образования одним из эффективных путей развития спортивной инфраструктуры на базе образовательных организаций высшего образования представляется использование механизма государственно-частного партнерства (далее — ГЧП). Несмотря на то, что форма взаимодействия государства и частного сектора используется для осуществления строительства объектов физической культуры и спорта<sup>2</sup>, в сфере высшего образования данный механизм в Российской Федерации не применяется.

Целью работы является обоснование возможности использования механизмов ГЧП для строительства и модернизации спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования, а также определения возможных проблем, препятствующих развитию данного механизма.

### **Применение механизма ГЧП для строительства и модернизации спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования в Российской Федерации**

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона от 13 июля 2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», под ГЧП понимается юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера с одной стороны, и частного партнера с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о ГЧП, заключенным в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами

---

<sup>1</sup> Аристова Л.В. Физкультурно-спортивные сооружения М.: Издательство СпортАкадемПресс, 2008.

<sup>2</sup> Деревянченко А.А. Государственно-частное партнерство в подготовке к Олимпийским играм с Сочи-2014 // Труд и социальные отношения. 2013. № 1. С. 53–58.

государственной власти доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества<sup>3</sup>. Данный закон также устанавливает требования и правовые основы взаимодействия государственного и частного секторов, охватывает вопросы подготовки проекта ГЧП, заключения, исполнения и прекращения соглашения о ГЧП, определяет соответствующие полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления, устанавливает права и обязанности сторон соглашения о ГЧП.

В мировой практике различаются различные модели ГЧП в зависимости от права собственности на объект ГЧП, распределения рисков между сторонами и источника денежных поступлений частного партнера для возврата вложенных им инвестиций<sup>4</sup>.

Вопросы применения механизма ГЧП в сфере физической культуры и спорта отражены в основных нормативных правовых актах, регулирующих данную сферу: Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2009 № 1101-р, Федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 января 2015 г. № 30, Комплексе мер по развитию инфраструктуры для занятий физической культурой и спорта в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования на период до 2020 г., утвержденном приказом Минспорта России от 27 октября 2017 №937 (далее — Комплекс мер).

Особого внимания заслуживает Комплекс мер, согласно которому, одним из мероприятий развития спортивной инфраструктуры профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования является разработка плана мероприятий по развитию механизма ГЧП в сфере строительства объектов спорта в сфере высшего образования в Российской Федерации<sup>5</sup>.

Взаимодействие государства и коммерческого сектора в сфере строительства спортивной инфраструктуры в области высшего образования будет способствовать более быстрому развитию материально-технической базы образовательных организаций высшего образования и эффективному ее использованию. При этом государственные затраты на строительство объектов будут распределены и перенесены

---

<sup>3</sup> О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон РФ от 01.07.2015 № 224-ФЗ // Российская газета. 2015. № 6727.

<sup>4</sup> Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 41–50.

<sup>5</sup> Комплекс мер по развитию инфраструктуры для занятий физической культурой и спорта в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования на период до 2020 г.: приказ Минспорта России от 27 октября 2017 № 937.

в будущее. Для понимания преимуществ и недостатков предлагаемой модели проведем SWOT-анализ использования механизма ГЧП для развития инфраструктуры студенческого спорта в Российской Федерации (см. Таблицу 1).

**Таблица 1. SWOT-анализ использования механизма ГЧП для развития спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования в Российской Федерации<sup>6</sup>**

Сильные стороны	Слабые стороны
1. Снижение нагрузки на государственный бюджет, вызванной инвестициями в строительство спортивной инфраструктуры. 2. Диверсификация рисков при осуществлении проекта строительства инфраструктуры. 3. Повышение качества и сроков строительства за счет заинтересованности бизнес-партнера. 4. Повышение имиджа образовательной организации за счет развитой инфраструктуры. 5. Удовлетворение потребностей студентов и повышение уровня развития физической культуры и спорта.	1. Отсутствие опыта и необходимых компетенций у участников процесса. для осуществления подобных проектов 2. Сложность поиска частного партнера. 3. Несовершенство нормативно-правового регулирования механизмов ГЧП
Возможности	Угрозы
1. Привлечение иностранных инвесторов. 2. Участие образовательных организаций высшего образования в системе подготовки спортивного резерва как специализированных центров подготовки сборных команд.	1. Слабая мотивация со стороны органов государственной власти в развитии данного направления, так как развитие спорта не является приоритетом государственной политики. 2. Отсутствие рентабельности проекта в отведенные сроки его окупаемости.

<sup>6</sup> Источник: составлено авторами.

Таким образом, SWOT-анализ показал, что использование механизма ГЧП в сфере развития спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования представляется перспективным, но также имеются слабые стороны и угрозы, которые, в основном, связаны с отсутствием опыта и соответствующих компетенций у участников реализации подобных проектов.

Исходя из положений нормативных правовых актов, регулирующих сферу ГЧП, представляется возможным выделить два варианта реализации ГЧП для строительства спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования:

1. Первый случай предполагает, что инициатором проекта и публичным партнером выступает орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий деятельность в сфере физической культуры и спорта. Реализация такого проекта является стандартной, осуществляется на региональном уровне. По завершению проекта ГЧП построенный объект может остаться в собственности субъекта Российской Федерации. В свою очередь, предполагается, что образовательные организации высшего образования будут арендовать спортивные площадки по стоимости ниже рыночной.

2. Второй механизм предполагает, что инициатором проекта и публичным партнером выступает орган государственной власти, которому подведомственна образовательная организация высшего образования. Данный механизм является более сложным, так как уровень его реализации преимущественно становится федеральным. Однако, такая схема является более выгодной для образовательной организации высшего образования, так как построенный объект после окончания соглашения о ГЧП становится закреплен за образовательной организацией высшего образования на праве оперативного управления. Образовательная организация сможет распоряжаться построенным объектом на свое усмотрение, в том числе, сдавать спортивные площадки в аренду, привлекая дополнительное финансирование.

Таким образом, механизм ГЧП представляется перспективным для строительства и модернизации инфраструктуры студенческого спорта. Вместе с тем, сегодня можно выделить некоторые недостатки, ограничивающие развитие данного механизма в Российской Федерации:

1. Неоднозначное закрепление в законодательстве понятий и условий, влияющих на гарантии и механизмы возврата инвестиций частных партнеров<sup>7</sup>.

2. Отсутствие практики применения механизма ГЧП для строительства студенческой инфраструктуры в Российской Федерации.

3. Недостаток практики использования механизмов ГЧП при строительстве инфраструктуры в сфере физической культуры и спорта в целом<sup>8</sup>.

4. Недостаток компетенций как у органов государственной (муниципальной) власти Российской Федерации, так и у представителей частного сектора, по реализации проектов ГЧП в сфере физической культуры и спорта.

### **Заключение**

Таким образом, анализ показал имеющиеся проблемы и перспективы использования механизмов ГЧП в сфере развития спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования в Российской Федерации. Привлечение коммерческого сектора к осуществлению проектов в сфере студенческого спорта позволит как удовлетворить потребности населения, так и будет способствовать реализации государственной политики в данной области. Однако для развития взаимодействия государственного и частного секторов необходимо уделить внимание проблемам нормативно-правового и организационного характера.

### **Список литературы**

1. Комплекс мер по развитию инфраструктуры для занятий физической культурой и спорта в профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования на период до 2020 г.: приказ Минспорта России от 27 октября 2017 № 937.
2. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон РФ от 01.07.2015 № 224-ФЗ // Российская газета. 2015. № 6727.
3. *Аристова Л.В.* Физкультурно-спортивные сооружения М.: Издательство СпортАкадемПресс, 2008.

---

<sup>7</sup> *Левочкина К.А.* Риски в проектах государственно-частного партнерства // Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. 2011. №. 9. С. 16–25.

<sup>8</sup> *Григорьев В.И.* Эффективность государственно-частного партнерства в развитии физической культуры и спорта России // Известия Юго-Западного государственного университета. 2014. № 2. С. 46–59.

4. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики // *Мировая экономика и международные отношения*. 2011. № 9. С. 41–50.
5. Деревянченко А.А. Государственно-частное партнерство в подготовке к Олимпийским играм с Сочи-2014 // *Труд и социальные отношения*. 2013. № 1. С. 53–58.
6. Легошкина К.А. Риски в проектах государственно-частного партнерства // *Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд*. 2011. № 9. С. 16–25.
7. Григорьев В.И. Эффективность государственно-частного партнерства в развитии физической культуры и спорта России // *Известия Юго-Западного государственного университета*. 2014. № 2. С. 46–59.

UDC 351/354  
JEL H83

*Roman M. Olkhovskiy, Anna V. Zhbannikova*

### **Public-private partnership as a tool for the development of university sport infrastructure in Russia**

*Olkhovskiy Roman Mikhailovich*, Vice-President of the Russian Student Sports Union, Rostov-on-Don, Russia.

E-mail: [russia-sport@mail.ru](mailto:russia-sport@mail.ru)

*Zhbannikova Anna Valerievna*, Master's student, National Research University — Higher School of Economics, Moscow, Russia

E-mail: [avzhbann@gmail.com](mailto:avzhbann@gmail.com)

#### **Annotation**

The article is devoted to the problem of the development of university sport infrastructure in Russia. Sports infrastructure plays an important role in the development of student sport, but nowadays there is a low level of the development of sports infrastructure in higher education in Russia. Infrastructure projects require investments. At the same time, limited government funding does not allow officials invest enough funds in university infrastructure.

The main purpose of the study is to analyze the model of public-private partnership in the projects dedicated to the development of university sport infrastructure and determine some problems that limit the development of public-private partnership in the field of student sport.

As a result of survey, two types of collaboration between public and private sectors in order to build university sport infrastructure in Russia were examined. In conclusion the authors specify the main challenges in the process of public-private partnership, that the country faces in the field of student sport nowadays.

#### **Keywords**

Public-private partnership, university sport infrastructure, student sport.



УДК 331, 472  
JEL H41, I15, I18

*Панова Т.В.*

### **Здоровье трудящихся — фундамент социально-экономического развития страны**

*Панова Татьяна Владимировна* — кандидат экономических наук, факультет политологии, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [planetaart@gmail.com](mailto:planetaart@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [5852-8491](#)

#### **Аннотация**

Рост заболеваемости приводит к существенным социально-экономическим потерям. Болезни не дают возможность трудящимся полноценно участвовать в производственном процессе, как следствие, растут потери и затраты, связанные с лечением и пособиями по инвалидности. По данным Федеральной службы государственной статистики, на 1 января 2016 г. в России зарегистрировано 12,6 млн граждан, имеющих инвалидность. Высокий коэффициент смертности, низкая продолжительность жизни в России самым серьезным образом влияют на общую социальную обстановку в стране, на формирование трудовых ресурсов, которые вследствие этого оказываются в явном дефиците, что препятствует экономическому развитию страны. Ежегодные потери только от излишней смертности трудоспособного населения оцениваются в 2,5–2,7 трлн рублей. Развитие производственной (корпоративной) медицины будет способствовать сохранению здоровья работников и повышению производительности труда.

#### **Ключевые слова**

Корпоративная медицина, потери от инвалидности, трудовые ресурсы, смертность трудоспособного населения, охрана здоровья работающих, система здравоохранения, политика в области народосбережения.

Владимир Путин, обращаясь к Федеральному Собранию с ежегодным Посланием 1 декабря 2016 года, отметил: «Смысл всей нашей политики — это сбережение людей, умножение человеческого капитала как главного богатства России. Поэтому наши усилия направлены на поддержку традиционных ценностей и семьи, на демографические программы, улучшение экологии, здоровья людей, развитие образования и культуры»<sup>1</sup>.

Здоровье — это первая и важнейшая потребность человека, определяющая его способность к труду, гармоничное развитие личности. Оно является главной предпосылкой к самоутверждению и счастью человека, к дальнейшему развитию общества. Социальный прогресс немислим без обеспечения высокого уровня здоровья граждан. Уровень социально-экономического развития определяется не только мощностью производительных сил и характером производственных отношений,

---

<sup>1</sup> Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России [Официальный сайт]. 01.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 08.01.2018).

технической вооруженностью и профессиональной подготовкой работающих, но во многом зависит от состояния здоровья работающей части населения<sup>2</sup>.

По оценкам ряда экспертов, трудовые ресурсы России к 2025 году могут сократиться на 19 млн человек. Согласно расчетам Росстата, численность населения трудоспособного возраста будет сокращаться опережающими темпами и к 2012 г. численность трудоспособного населения снизится на 16%.

Несмотря на улучшение показателей в здравоохранении, показатели уровня смертности и продолжительности жизни в России отстают от развитых стран мира. А показатель средней продолжительности жизни на 10 пунктов (10 лет) ниже, чем в странах Западной Европы. По такому показателю эффективности здравоохранения, как продолжительность жизни, Россия находится на 129-м месте в мире, а заболеваемость (по многим болезням) у нас на 30–40 % выше, чем в европейских странах.

Рост заболеваемости приводит к существенным социально-экономическим потерям. Болезни не дают возможность трудящимся полноценно участвовать в производственном процессе, как следствие, растут потери и затраты, связанные с лечением и пособиями по инвалидности.

По оценке главы Минздрава РФ В. Скворцовой, только за 2014 год в России врачи зарегистрировали 162 тысячи случаев профессиональных заболеваний.

По данным Федеральной службы государственной статистики, на 1 января 2016 в России зарегистрировано 12,6 млн граждан, имеющих инвалидность. Среди них около 1,3 млн человек входят в I группу инвалидности, 6,3 млн человек — во II группу, 4,6 млн человек отнесены к III группе инвалидности<sup>3</sup>. На 1 января 2015 года — 30 % из общей численности инвалидов относятся к категории граждан трудоспособного возраста. В числе наиболее распространенных причин инвалидности, по данным за 2015 год, болезни системы кровообращения (221 тысяча человек) и заболевания, сопровождающиеся злокачественными новообразованиями (213 тысяч человек). Инвалидность по зрению зафиксирована у 22 тысяч человек, получивший статус инвалида в 2015 году. Около миллиона российских инвалидов имеют освидетельствованную инвалидность по причине болезней нервной системы и расстройств психики и поведения.

---

<sup>2</sup> Измеров Н.Ф., Каспаров А.А. Медицина труда. М.: Медицина, 2002.

<sup>3</sup> В России принята классификация, включающая три группы инвалидности. Группа I — постоянная или длительная потеря трудоспособности, группа II — имеются значительные функциональные нарушения и практически полная нетрудоспособность, группа III — имеется возможность продления трудовой деятельности.

Согласно Уставу Международной организации труда (МОТ), работники должны быть защищены от профессиональных заболеваний и травм, связанных с их занятостью. Но реальная ситуация совсем иная. По некоторым оценкам Международной организации труда, ежегодно от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний умирает 2,02 млн человек. Мировой годовой ВВП вследствие профессиональных заболеваний и несчастных случаев теряет порядка 4%. Работодатели сталкиваются с дорогостоящими досрочными выходами на пенсию, потерей квалифицированного персонала, высокими страховыми взносами от несчастных случаев. Состояние здоровья работников является одним из ключевых факторов управления производительностью труда.

Что касается России, то высокий коэффициент смертности в стране и низкая продолжительность жизни самым серьезным образом влияют на общую социальную обстановку в России, на формирование трудовых ресурсов, которые вследствие этого оказываются в явном дефиците, что препятствует экономическому развитию страны. Ежегодные потери только от излишней смертности трудоспособного населения оцениваются в 2,5–2,7 трлн рублей<sup>4</sup>.

Ухудшение демографической ситуации, отрицательные показатели состояния здоровья населения России, недостаточность финансирования системы здравоохранения и, как следствие дефицит трудовых ресурсов, ставят вопрос сохранения и улучшения здоровья работающего населения в ряд государственно важных вопросов.

Социально-экономическое развитие страны зависит от качества и количества трудовых ресурсов, а именно от состояния здоровья и численности трудового населения. Проблемы здоровья работающего населения затрагивают интересы самих работающих, работодателей, государство и общество в целом. Корпоративная медицина может и должна стать частью системы здравоохранения, основной задачей которой является приоритетное обслуживание работников промышленных предприятий.

Повышение доступности качественной медицинской помощи для работающего населения является основной задачей государственной политики в сфере

---

<sup>4</sup> В рамках отраслевой программы РСПП «Здоровье 360°» в Татарстане подписано Соглашение о сотрудничестве по разработке и реализации проекта «Профилактика неинфекционных заболеваний на рабочих местах» // GR-News. Между бизнесом и властью [Сайт]. 20.07.2017. URL: <http://gr-news.ru/2017/07/20/v-ramkah-otraslevoj-programmy-rspp-zdorove-360-v-tatarstane-podpisano-soglashenie-o-sotrudnichestve-po-razrabotke-i-realizatsii-proekta-profilaktika-neinfektsionnyh-zabolevanij-na-rabochih-mestah/> (дата обращения: 08.01.2018).

здравоохранения. Так в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года отмечается, что переход от экспортно-сырьевой модели к инновационной модели экономического роста требует развития человеческого потенциала России. Развитие человеческого потенциала невозможно без развития демографической политики и политики в области народосбережения. Целью государственной демографической политики является снижение темпов естественной убыли населения, стабилизация численности населения и создание условий для ее роста, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни. Необходимо обеспечить стабилизацию численности населения на уровне не ниже 142–143 млн человек к 2015 году и создание условий для повышения к 2025 году численности населения до 145 млн человек и средней продолжительности жизни до 75 лет. Одним из приоритетных направлений государственной демографической политики является снижение смертности населения, прежде всего высокой смертности среди мужчин в трудоспособном возрасте<sup>5</sup>.

Самый высокий показатель смертности населения России относится к мужскому населению. Только в 2014 году из 1,914 млн умерших 25% были в трудоспособном возрасте. Смертность у мужчин не только в три раза превышает смертность женщин (в расчете на 100 тыс. населения), но и в большинстве случаев мужчины умирают в молодом возрасте. Смертность среди российских мужчин в 10 раз выше среднеевропейского уровня. Значительная часть российских мужчин не доживают до пенсионного возраста.

От состояния здоровья работающего населения во многом зависит развитие национальной экономики и рост ВВП. По оценкам ряда экспертов, в России из-за болезней в среднем теряется до 10 рабочих дней на одного работника в год. С учетом того, что в экономике страны по данным Росстата на январь 2016 года численность, занятых экономической деятельностью людей, составляла 71,3 млн человек, то общие потери рабочего времени составляют около 713 млн рабочих дней в год, или свыше 2,9 млн человек ежегодно по этой причине выведены из процесса производства или оказания услуг.

На 60-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения был принят Глобальный план действий по охране здоровья работающих на 2008–2017 гг. Настоящий план действий затрагивает все аспекты охраны здоровья работающих, включая первичную

---

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

профилактику профессиональных рисков, охрану и укрепление здоровья на рабочем месте, условия занятости и более четкое реагирование систем здравоохранения на здоровье работающих. Этот план строится на некоторых общих принципах. Все работающие должны иметь возможность пользоваться наивысшим достижимым уровнем физического и психического здоровья и благоприятными условиями работы. Условия труда на рабочем месте не должны приводить к ухудшению здоровья и благополучия. Приоритет должен отдаваться первичной профилактике профессиональных рисков для здоровья. В целях удовлетворения здравоохранительных потребностей работающего населения на комплексной основе должны быть задействованы все компоненты систем здравоохранения. На рабочем месте могут также осуществляться другие основные медико-санитарные мероприятия, в том числе по укреплению здоровья. Для снижения неравенства в состоянии здоровья работающих внутри стран и между странами деятельность, связанная с охраной их здоровья, должна соответствующим образом планироваться, осуществляться и оцениваться. В этой деятельности должны также участвовать работники и работодатели, а также их представители. Особое внимание уделяется повышению эффективности работы служб гигиены труда. Данный план отмечает острую необходимость в улучшении охвата и качества работы служб медицины труда посредством: включения мер по их созданию в национальные стратегии здравоохранения, реформы сектора здравоохранения и планы повышения эффективности работы систем здравоохранения; определения стандартов организации служб гигиены труда и охвата ими населения; установления целевых заданий по повышению охвата работающих групп населения службами гигиены труда; создания механизмов объединения ресурсов для финансирования работы по оказанию услуг в сфере гигиены труда; обеспечения достаточных и квалифицированных кадровых ресурсов; и создания систем гарантии качества. Все работающие должны быть обеспечены базовыми услугами в области гигиены труда, в том числе в неформальном секторе экономики, на малых предприятиях и в сельском хозяйстве. улучшение охраны здоровья работающих можно обеспечить за счет эффективной координации усилий всего общества в целом под руководством правительства и при условии широкого участия трудящихся и работодателей. Для достижения вышеупомянутых целей необходимо применять целый комплекс мер, адаптированных к национальной специфике и приоритетам. Реализация этих мер должна осуществляться на национальном уровне и в рамках сотрудничества между странами и регионами<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Здоровье работающих: глобальный план // Всемирная Организация Здравоохранения [Сайт]. URL: 599

В советское время, с созданием в 1918 году в стране государственной системы здравоохранения, производственная медицина, направленная на сохранение и укрепление здоровья работающих стала основным звеном системы здравоохранения страны. Были сформированы медико-санитарные части на промышленных предприятиях, врачебные и фельдшерские здравпункты, центры здоровья. Деятельность цеховых медицинских служб была направлена на оказания медицинской помощи работникам, на проведение профилактических мер в области улучшения состояния здоровья и на борьбу с профессиональными заболеваниями. Предприятия финансировало строительство и содержание медицинских учреждений, несмотря на то, что государство регулировало объем и качество предоставляемых работникам медицинских услуг.

При переходе к рыночным отношениям, приватизации промышленных предприятий и реформированием отрасли здравоохранения, система производственной медицины была практически разрушена. Основные направления деятельности производственной медицины были переданы государственным и частным лечебным учреждениям, которые не всегда имеют достаточный опыт и объем знаний необходимый для сохранения, укрепления здоровья работающих и профилактику профессиональных заболеваний.

Показатели состояния здоровья работающего населения, экономические и социальные потери, как от профессиональных заболеваний работников, так и от несчастных случаев на производстве, заставляют государство и бизнес объединить усилия в области сохранения трудового ресурса.

В 2013 году Ассоциация международных фармацевтических производителей (AIPM) провела исследование, в рамках которого были проанализированы корпоративные практики по поддержанию здорового образа жизни на российских и зарубежных предприятиях. В исследовании приняли участие сотрудники 46 государственных и частных компаний, представляющих значимые отрасли экономики с большой долей работников: промышленность (ОАО «Газпром», ОАО «РусГидро», ОАО «Лукойл» и др.), оптово-розничная торговля («Компания ИКЕЯ», «Азбука вкуса» и др.), строительство (ОАО «ГК ПИК» и др.), коммуникации и транспорт (ОАО «РЖД», ОАО «Мегафон» и др.), образование и здравоохранение и финансы. Исследование показало, что большинство работодателей готовы разделять ответственность за поддержания здоровья работника (66% респондентов), 34% выразили мнение, что здоровье сотрудника — проблема самого работника. Как

правило, корпоративные программы в России реализуются преимущественно на крупных предприятиях.

Развитие производственной медицины будет способствовать сохранению здоровья работников и повышению производительности труда. Как показал опыт стран с развитой рыночной экономикой, социальные инвестиции бизнеса позволяют не только формировать положительный имидж корпорации, но прежде всего создавать конкурентные преимущества для привлечения дополнительного капитала и повышения производительности труда.

С учетом недофинансирования системы здравоохранения, низкими доходами основной массы населения, корпоративная социальная ответственность приобретает важное значение для общества.

В настоящее время ведущие российские предприятия и компании (ОАО «РЖД», ОАО «Северсталь» и другие), имея объекты социальной сферы, предоставляют качественные услуги работникам своих предприятий. Корпоративная медицина представляет собой комплексный подход к охране здоровья работников, включая в себя своевременную диагностику, лечение заболеваний, профилактические мероприятия и санаторно-курортное лечение.

Основным пакетом социальной программы работодателя является предоставление медицинского обеспечения путем заключения договора на медицинское обслуживание со сторонними медицинскими учреждениями здравоохранения, либо предоставление медицинских услуг на базе собственных учреждений здравоохранения (сеть медицинских клиник ОАО «РЖД»). Когда речь идет о профессиональных заболеваниях, специфики труда в отрасли, система здравоохранения России не всегда справляется с задачами в области предупреждения, сохранения и лечения профессиональных заболеваний работников, занятых на производствах с вредными факторами.

Как показал опыт последних лет, железнодорожная медицина (корпоративная медицина ОАО «РЖД») является эффективной и передовой системой в области сохранения здоровья трудящихся. Железнодорожное здравоохранение на сегодняшний день является одной из самых крупных корпоративных систем здравоохранения, работающей по принципам производственной медицины.

Неблагоприятная демографическая ситуация и ухудшение здоровья населения, делает актуальным поиск путей повышения эффективности системы здравоохранения. Поэтому взаимовыгодное сотрудничество бизнеса и государства в вопросах сохранения человеческого потенциала, а именно трудовых ресурсов является весьма актуальным.

Необходимо создать такую систему здравоохранения в России, которая позволила бы объединить усилия государственных, частных и ведомственных медицинских организаций с целью повышения уровня охраны здоровья населения страны и сохранения трудовых ресурсов.

### *Список литературы*

1. Здоровье работающих: глобальный план // Всемирная Организация Здравоохранения [Сайт]. URL: [http://www.who.int/occupational\\_health/WHO\\_health\\_assembly\\_ru\\_web.pdf](http://www.who.int/occupational_health/WHO_health_assembly_ru_web.pdf) (дата обращения: 08.01.2018).
2. Измеров Н.Ф., Каспаров А.А. Медицина труда. М.: Медицина, 2002.
3. Послание Президента Федеральному Собранию // Президент России [Официальный сайт]. 01.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 08.01.2018).
4. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

UDC 331, 472  
JEL H41, I15, I18

*Tatiana V. Panova*

### **The health of workers is the base of Russia's social and economic development**

*Panova Tatiana Vladimirovna*, PhD in Economics, Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [planetaart@gmail.com](mailto:planetaart@gmail.com)

#### **Abstract**

Increased disease rate leads to significant social and economic losses. Due to diseases people can't work and it results in increased losses and expenditures on medical therapy and allowances to disabled people. According to the government statistics 12,6 million disabled people are registered in Russia as of 1 January 2016. High death rate and short lifetime in Russia very seriously influence on social situation in the country and creation of workforce, which becomes deficient and impacts on economic development in the country. Annual losses due to high death rate of working age population are estimated to 2,5-2,7 trillion rubles. Development of corporate medicine will contribute to working people health protection and productivity increase.

#### **Keywords**

Corporate medicine, losses due to disability, workforce, death rate of working age population, working people health protection, healthcare system, policy of nation life saving.



## **Управление кадрами государственной службы: траектории развития**

*Пугачев В.П.*

### **Деструктивные явления в управлении кадрами государственной службы: причины и пути их устранения**

*Пугачев Василий Павлович* — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой управления персоналом, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

#### **Аннотация**

Статья посвящена выявлению специфики и основных причин деструктивных явлений в системе управления персоналом госслужбы в современной России. В качестве наиболее опасных для эффективности государственного управления выделяются коррупция, клиентелизм, протекционизм и nepoтизм. Характеризуется суть и особенности этих явлений, раскрывается их взаимосвязь, выделяются основные каналы их негативного воздействия на управление кадрами. Акцентируется особое внимание на недооценке в государственной политике и массовой сознании опасности протекционизма, его массовой распространенности в системе управления, превращении в типичный теневой деструктивный институт, социальную практику. Обосновываются общие направления борьбы с деструктивными явлениями в управлении кадрами российской государственной службы.

Изменение любой социальной системы идет через противоборство конструктивных и деструктивных процессов, развертывание и разрешение противоречий, конфликтов. Это в полной мере относится и к системе управления кадрами государственной службы. Ее изменение происходит через борьбу тенденций конструктивного, созидательного развития и их антипода — деструктивной деятельности, препятствующей выполнению кадровой подсистемой своих функций в общей системе государственного управления, достижению стоящих перед ней задач. В определенных условиях рост деструктивных процессов в управлении кадрами способен парализовать работу всей системы государственного управления, нанести огромный ущерб обществу. Российское общество испытало это в постсоветский период, когда наблюдался гипертрофированный рост коррупции и других негативных явлений.

Хотя в последние годы внимание политиков и ученых к исследованию деструктивных управленческих явлений существенно усилилось и активизировалась борьба с ними, реального перелома в этой борьбе еще явно не произошло. Определение причин деструктивных управленческих явлений, их живучести, массового распространения в современной России, а также способов их ликвидации и (или)

ограничения остается одним из наиболее актуальных направлений научных исследований, востребованным государством и обществом. В первую очередь это относится к управлению кадрами в государственной службе, поскольку именно от них и, прежде всего, руководителей, в решающей степени зависит эффективность всей системы государственного управления. В свете этого целью данной статьи является выявление важнейших причин деструктивных явлений в системе управления персоналом госслужбы и путей их устранения в современной России.

Деструктивных управленческих явлений достаточно много. Наиболее опасными и широко распространенными из них в сфере управления персоналом в нашей стране являются разного рода мошенничество, коррупция, клиентелизм, протекционизм и др. Эти явления исследованы в научной литературе крайне неравномерно. Наиболее изученным из них является коррупция, которой в последние десятилетия как за рубежом, так и в нашей стране посвящена обширная литература<sup>1</sup>. В 2008 г. у нас даже принят специальный Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», а в 2013 г. — утвержденные Министерством труда и социальной защиты РФ «Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции».

И все же успехи в борьбе с деструктивными явлениями в государственной службе пока весьма скромны. Так, по подсчетам международной неправительственной организации *Transparency International*, Россия в 2016 г. занимала 134-е место из 176, находясь по этому показателю среди стран между Непалом — 133 место и Украиной — 135-е место. (В 2014 г. этот показатель был на два балла хуже — 27 баллов против 29 в 2016 г.)<sup>2</sup>. И хотя данный индекс и, прежде всего, процедуры его определения далеки от совершенства и ему не следует полностью доверять, массовая распространенность коррупции и других деструктивных управленческих явлений в нашей стране не вызывает сомнения.

Анализ соответствующей научной литературы и нормативных актов свидетельствует, что общетеоретические и нормативно-правовые аспекты феномена коррупции и борьбы с ней разработаны достаточно детально. В современной

---

<sup>1</sup> См., например: Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт / под ред. П.С. Филиппова. СПб.: Норма, 2010; Жильцов В.А. Государственная служба и противодействие коррупции. Основные рекомендации и разъяснения. Методическое пособие. М.: Проспект, 2016; и др.

<sup>2</sup> Список стран по индексу восприятия коррупции. URL: [http://ru-wiki.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA\\_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD\\_%D0%BF%D0%BE\\_%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%83\\_%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B8%D1%8F\\_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B8](http://ru-wiki.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD_%D0%BF%D0%BE_%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%83_%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B8%D1%8F_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B8) (дата обращения: 14.11.2017).

специальной литературе и в большинстве нормативных документов преодолевается характерное для прошлых десятилетий узкое понимание коррупции, связывающее ее лишь с личным обогащением должностных лиц, незаконным и аморальным получением материальной выгоды, т. е. по существу со взяточничеством.

В наши дни коррупция понимается более широко, как общее понятие для целого ряда деструктивных управленческих явлений. Определяемая в общей форме, она трактуется как «использование государственной должности в личных целях»<sup>3</sup>. В таком, широком понимании коррупция включает и широко распространенные в сфере управления кадрами клиентелизм, протекционизм, nepотизм и т. п.<sup>4</sup>

На наш взгляд, широкое понимание коррупции позволяет глубже исследовать ее суть. Его главное достоинство состоит в простоте, четкости и охвате самых различных проявлений коррупции, которая связывается с двумя главными признаками: должностью, позволяющей распоряжаться какими-либо ценными ресурсами (в том числе и нематериального порядка) и личными целями, противоречащими целям государства или любой другой организации.

Несмотря на свои достоинства, широкий подход к пониманию коррупции пока еще не получил адекватного развития в научной литературе и, особенно, в нормативных документах. Это отчетливо проявляется в российских правовых документах последних десятилетий, в которых коррупция связывается в основном с получением денег и других материальных выгод. Так, в статье 1 уже упомянутого Федерального закона РФ «О противодействии коррупции» она определяется как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами».

Как видно из этого «классического» для современной России определения коррупции, в нем концентрируется внимание на ее экономических, имущественных формах и прямо не называются ее важнейшие проявления в сфере управления

---

<sup>3</sup> Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; пер. с англ. М.: Альпина Паблишерз, 2010. С. 38.

<sup>4</sup> Там же.

персоналом, которые могут быть не менее опасны для общества и отдельных организаций, чем взяточничество и экономическая коррупция в целом, и которые очень во многом порождают коррупцию экономическую, способствуют ее распространению, блокируют меры по противодействию ей.

Деструктивные явления в управлении кадрами государственной службы достаточно разнообразны. Некоторые авторы в качестве наиболее общего, родового из них рассматривают клиентелизм, типичными формами проявления которого являются протекционизм, nepотизм (кумовство), патернализм и фаворитизм<sup>5</sup>. На наш взгляд, такая трактовка соотношения этих деструктивных управленческих явлений, обоснованно отражает их взаимосвязи и основополагающую, приоритетную роль среди них клиентелизма. И все же рассмотрение их соотношения как родовидовых несколько упрощает их реальное соотношение и может препятствовать выявлению их специфики и исследованию их проявлений не только как разновидностей клиентелизма, но и как отдельных, выходящих за рамки клиентелизма теневых социальных институтов, существующих главным образом в форме социальных практик и социальных сетей как в клиентелистских, так и в других рабочих группах<sup>6</sup>.

Клиентелизм, безусловно, наиболее глубокий по проникновению в общественную организацию и богатый по содержанию деструктивный организационно-управленческий феномен. Он проявляется и в форме соответствующей социальной общности (клиента), и в форме определенного типа отношений и взаимодействия между руководителем и подчиненными, строящихся по принципу отношений патрона (руководителя) и клиента (подчиненного)<sup>7</sup>. Иными словами, применительно к сфере управления клиентелизм — это тип организационно-управленческих отношений, характеризующийся покровительством со стороны руководителя подчиненным взамен на их личную преданность. Это покровительство обычно оказывается за счет ресурсов организации в нарушение организационных норм и правил и представляется как проявление дружбы, симпатий, поддержки и т. п.

По оценкам специалистов, клиентелизм был традиционно развит в России, а в постсоветский период он превратился, по крайней мере, на государственной службе, в

---

<sup>5</sup> Харитонова В.Н. Клиентелизм в государственной службе. Дисс... канд. соц. наук. М., 2013. С. 38–65; и др.

<sup>6</sup> Пугачев В.П. Теневые деструктивные институты в государственном управлении современной России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2012. № 2. С. 16–34.

<sup>7</sup> Eisenstadt S.N., Roniger L. Patrons, Clients and Friends [Text]: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1984. P. 49.

основную, доминирующую форму деловой организации<sup>8</sup>. По результатам исследований, большинство руководителей воспринимают клиентелизм не как деструктивный феномен, организационную патологию, а как нормальное, естественное явление, отождествляя его с традиционными для нашей страны коллективизмом, командными принципами работы, высокой значимостью личных отношений и неформальных связей.

В действительности же «клиентела» и «команда» — во многом противоположные типы рабочих групп, хотя у них есть и некоторые общие черты: относительно высокий уровень сплоченности и организованности, развитость неформальных, личностных отношений и др. Принципиальное же различие между ними состоит, прежде всего, в том, что, выполняя индивидуальные задания, члены команды в своих неформальных отношениях ориентируются в первую очередь на достижение общих целей организации, а не на личную выгоду. Команду отличают демократизм отношений, общие организационные ценности и интересы, направленность на выполнение целей организации. В группе же, основанной на патрон-клиентных отношениях, руководитель преследует, главным образом свои личные эгоистические интересы и, злоупотребляя служебным положением, ставит подчиненных в личную зависимость от себя.

Глубокие, принципиальные отличия существуют также между клиентелами (и соответствующим типом организационно-управленческих отношений) и группами «партнерского» типа. Партнерство характеризуется более высокой значимостью для сотрудников и руководителей отношений формальных, чем неформальных. Оно основано, прежде всего, на контракте, а не на контактах<sup>9</sup>. Именно партнерский тип отношений наиболее перспективен для эффективного управления кадрами в современной России, гармоничного сочетания личных и государственных интересов, высокой социальной защищенности государственного служащего.

Таким образом, в конструктивных рабочих группах (командах, группах «партнерского» типа и др.) управление персоналом направлено на достижение целей

---

<sup>8</sup> *Афанасьев М.Н.* Клиентелизм и российская государственность: исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России. 2-е изд., доп. М.: Московский общественный научный фонд, 2000; *Захаров Н.Л.* Система регуляторов социального действия российских государственных служащих (теоретико-социологический анализ). Дисс... д-ра соц. наук. М., 2002.

<sup>9</sup> *Темницкий А.Л.* Ориентации рабочих на патерналистские и партнерские отношения с руководством // Социс. 2004. № 6. С. 26–37.

как всей организации, так и ее членов. В рамках же клиентелы достигаются главным образом личные цели руководителя. Интересы организации учитываются лишь постольку, поскольку они являются средством достижения индивидуальных целей начальника. Здесь имеет место аберрация целей – цели организации и руководителя меняются местами, организация используется лишь как средство реализации индивидуальных интересов. Если интересы руководителя и организации не совпадают, то интересы последней приносятся в жертву.

Отмеченные выше принципиальные отличия клиентелизма от конструктивных форм социальной организации характеризуют также протекционизм и nepoтизм. *Протекционизм в управлении персоналом представляет собой покровительство своим людям, нарушающее закон или организационные нормы и осуществляемое в корыстных интересах руководителя.* В зависимости от понимания «своих людей» и характера покровительства это может быть, например, этнический протекционизм — покровительство по этническому признаку<sup>10</sup>, nepoтизм — покровительство по родственному, клановому, а в современной трактовке — и дружескому признакам и т. д.

О протекционизме, его проявлениях в области руководства кадрами почти не упоминается в официальных документах Российского государства, посвященных борьбе с коррупцией и другими деструктивными явлениями. Одним из немногих исключений является Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий». В пункте 16 этого Постановления разъясняется, что под протекционизмом «понимается незаконное оказание содействия в трудоустройстве, продвижении по службе, поощрении подчиненного, а также иное покровительство по службе, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности».

В отличие от взяточничества, борьба с протекционизмом в российской государственной службе практически не ведется. Это объясняется, прежде всего, его широчайшим распространением в высших эшелонах власти, в среде правящей политической и управленческой элиты, ее заинтересованностью в сохранении протекционизма, его превращением в доминирующий фактор карьеры<sup>11</sup>. А между тем

---

<sup>10</sup> Коммерсантъ. 23.12.2009. № 240 (4295).

<sup>11</sup> Так, например, согласно исследованию В.Н. Харитоновой, 82% опрошенных считают, что отбор кандидатов на замещение вакантного места в государственной службе России обычно происходит по рекомендации друзей/знакомых, 18% опрошенных — по приглашению руководителя. Среди наиболее важных факторов, способствующих должностному росту государственного служащего, 81% экспертов

протекционизм представляет для современного Российского государства особую опасность. Без его ограничения невозможна успешная борьба с коррупцией и повышение эффективности государственного управления в целом.

Неслучайно главный строитель сингапурского «экономического чуда» и победы над коррупцией Ли Куан Ю. отмечал: «Чтобы побороть коррупцию, начните с того, что посадите трех своих друзей. Вы точно знаете за что, и они знают за что»<sup>12</sup>. По его настоянию антикоррупционные расследования были проведены даже против близких родственников и друзей-соратников Ли Куан Ю. Многие министры, уличенные в коррупции, были приговорены к различным срокам заключения, некоторые покончили жизнь самоубийством или же бежали из страны.

*Негативное воздействие протекционизма на деятельность государственной организации проявляется по ряду направлений:*

- руководящие и другие важные посты в государственной службе занимают чаще всего некомпетентные люди, не способные к эффективному управлению;
- сотрудники-протеже обычно не обладают конструктивной организационной мотивацией и необходимыми этическими качествами;
- требования к ним обычно занижены, своих людей трудно контролировать;
- в коллективе формируются нездоровая, патологическая организационная культура (субкультура) и нездоровый социально-психологический климат, что негативно влияет на работу сотрудников;
- протекционистские отношения деформируют личность работника-протеже, лишают его личностной независимости, делают «должником», побуждают к конформизму, отказу от собственных ценностей, убеждений и принципов, ограничивают возможности организационной самореализации, а нередко превращают и в сообщников преступных действий руководителя;
- своим примером деструктивного поведения вышестоящий руководитель заражает нижестоящих руководителей, а также рядовых сотрудников, возникает эффект мультипликации (возрастания в геометрической прогрессии) протекционизма и других деструктивных явлений;

---

назвали семейно-родственные/дружеские связи с руководством; 63% — способность угодить начальству; 54% — поддержку бизнес-структур (Харитонов В.Н. Клиентелизм в государственной службе. Дисс... канд. соц. наук. М., 2013. С. 111–113; и др.).

<sup>12</sup> «Чтобы побороть коррупцию, начните с того, что посадите трех своих друзей». Цитаты сингапурского лидера, Ли Куан Ю, чьи слова никогда не расходились с делом // Bubr.ru [Сайт]. URL: <http://bubr.ru/post/view/1495> (дата обращения: 20.11.17).

- из своих людей в организации формируются деструктивные социальные сети, возникают теневые деструктивные институты, которые часто используются для различного рода злоупотребления служебным положением, получения взяток, «крышевания» своих и т. п.

В силу всего этого, а также широчайшего распространения в современной России именно протекционизм (включая nepoтизм) является главным препятствием в борьбе с коррупцией и другими деструктивными явлениями. Сложность борьбы с этой деструктивной управленческой практикой объясняется рядом причин:

- *материальной и иной заинтересованностью руководителей в злоупотреблении служебным положением*: протекция обычно осуществляется на основе обмена благами и услугами, а нередко и за деньги;

- *воздействием организационной системы*, неформальные отношения между руководителями и подчиненными которой построены на принципах протекционизма, клиентелизма и т. п. Как отмечает Ф. Зимбардо, система способна превратить обычного человека даже в безжалостного палача и злодея. Власть системы основана на официальном разрешении вести себя определенным образом или запрещать и наказывать действия, которые этому противоречат. Это ««власть более высокого порядка», которая оправдывает новые роли, новые правила и новые методы, обычно запрещенные или ограниченные законами, нормами, нравственностью и этикой»<sup>13</sup>. Построенная на деструктивных управленческих принципах система обычно быстро избавляется от непослушных сотрудников и руководителей<sup>14</sup>;

- *психологическими причинами*: покровительство и благоденствие своим вызывает почитание разного рода, благодарности и преданность со стороны облагоденствованных. Протекционизм часто воспринимается руководителем и его близким как «делание добра». Сами протекционистские отношения обычно окрашены в психологически и этически привлекательные тона: предстают как отношения дружбы, поддержки, доверия, альтруистической помощи со стороны руководителя. Все это повышает чувство собственной значимости и личностную самооценку руководителя. Конечно, все это делается только своим людям (родственникам, друзьям, приятным или нужным людям) за счет ресурсов государственной организации в нарушение норм

---

<sup>13</sup> *Зимбардо Ф.* Эффект Люцифера. Почему хорошие люди превращаются в злодеев. Пер. с англ. М.: Альпина нон-фикшн, 2014. С. 359 и др.

<sup>14</sup> Яркий пример этого — увольнение Ю.М. Лужкова от должности мэра Москвы «в связи с утратой доверия президента России» без каких-либо объяснений конкретных причин отставки.



служебной этики и социальной справедливости и в ущерб «несвоим» сотрудникам, часто более достойным;

- *укорененностью протекционизма и клиентелизма в целом в национальной культуре России.* Как уже отмечалось, покровительство родственникам и друзьям и сегодня не вызывает должного осуждения в общественном мнении и тем более у близких к руководителю лиц. Поэтому даже желающему соблюдать служебную этику и нормы морали руководителю порою психологически трудно отказать в услуге своим родственникам и друзьям, а тем более незаконным «просьбам» со стороны руководства.

- *слабостью политического и административного контроля за должностными лицами.* В годы радикального реформирования у нас в стране была ликвидирована по существу вся система органов социального контроля: партийного, советского (государственного), народного, со стороны СМИ и др. Общество вступило в состояния социальной аномии, характеризующейся распадом системы ценностей и норм, и, прежде всего, нравственных ценностей, детерминирующих гражданское поведение и обеспечивающих общественный порядок. Следствием этого явилось ослабление этического, внутреннего контроля у политиков, чиновников и граждан. Устранение или же резкое ослабление институтов государственного и общественного контроля и самоконтроля создало благоприятнейшую почву для гипертрофированного роста деструктивных явлений в управлении кадрами государственной службы, в том числе и протекционизма, привело к резкому снижению эффективности государственного управления в целом.

Перечень причин живучести протекционизма и других деструктивных явлений в управлении персоналом, их массовой распространенности в современной России можно было бы продолжить. Не менее важно определить пути их устранения и (или) ограничения. Характеризуемые в общей форме, они связаны с устранением этих и некоторых других причин. Более конкретно можно выделить следующие *общие направления борьбы с деструктивными явлениями в управлении кадрами российской государственной службы:*

- Демократизация системы управления государством и обществом, развитие активности граждан, обеспечение независимого от самих ведомств, их руководства действенного контроля и снизу, и сверху, особенно за руководителями всех уровней и лицами, занимающимися распределением ценностей. Опыт других стран мира показывает, что ни одна из них не смогла успешно решить задачу борьбы с коррупцией

и другими негативными управленческими явлениями, добиться успеха в реформировании и развитии страны без создания эффективной системы контроля за политиками и чиновниками всех уровней.

- Расширение гласности, открытости и прозрачности при решении кадровых вопросов. Контроль за должностными лицами крайне затруднен, если в их работе не хватает гласности. Традиционно, и особенно в постсоветские годы, у нас в стране наблюдается явный дефицит гласности.

- Обеспечение подлинной независимости конкурсных и других комиссий, занимающихся подбором, продвижением и оценкой деятельности государственных служащих и, прежде всего, руководителей. Принимаемые в последние годы меры по оздоровлению системы подготовки и продвижения руководителей на госслужбе и в частности внедрение конкурсной контрактной системы поступления на государственную службу очень во многом сводятся на нет из-за формирования угодных руководству конкурсных комиссий, отсутствия или слабости независимого контроля.

- Разработка эффективных механизмов реализации законов, направленных на борьбу с коррупцией, различного рода злоупотреблениями служебным положением, а также — и это главное — механизмов контроля за их выполнением, а также ужесточение санкций по отношению к их нарушителям.

- Широкое ознакомление общественности и, прежде всего, руководителей с сутью деструктивных явлений (в первую очередь протекционизма) в государственном управлении и их негативными последствиями для государственных учреждений и общества в целом.

- Расширение формальной регламентации отношений руководителей и подчиненных, повышение роли формальных правил в их регулировании, усиление ответственности руководителей и сотрудников за нарушение организационных норм и правил.

- Развитие производственной демократии, повышение роли профсоюзов, производственных советов или советов трудовых коллективов в защите прав работников и норм служебной этики;

- Формирование здоровых организационных культур, основанных на служении целям государства и общества, соблюдении закона, этических и административно-правовых норм, на уважении к личности каждого сотрудника, его прав и достоинства.

Рамки отдельной статьи позволяют осветить лишь в самой общей форме специфику и причины деструктивных явлений в управлении кадрами государственной службы и пути их устранения. Для повышения научной обоснованности и эффективности борьбы с ними необходима не только активизация соответствующих исследований (в том числе эмпирических) клиентелизма, протекционизма и коррупции в современном российском обществе, но и выдвижение такой борьбы в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики.

#### ***Список источников и литературы***

1. *Афанасьев М.Н.* Клиентелизм и российская государственность: исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России. 2-е изд., доп. М.: Московский общественный научный фонд, 2000.
2. *Жильцов В.А.* Государственная служба и противодействие коррупции. Основные рекомендации и разъяснения. Методическое пособие. М.: Проспект, 2016.
3. *Захаров Н.Л.* Система регуляторов социального действия российских государственных служащих (теоретико-социологический анализ). Дисс... д-ра соц. наук. М., 2002.
4. *Зимбардо Ф.* Эффект Люцифера. Почему хорошие люди превращаются в злодеев. Пер. с англ. М.: Альпина нон-фикшн, 2014.
5. Коммерсантъ. 23.12.2009. № 240 (4295).
6. Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утв. Минтрудом России 08.11.2013) // Гарант.ру [Информационно-правовой портал]. URL: <http://base.garant.ru/70499600/> (дата обращения: 15.11.1017).
7. Многоликая коррупция: Выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана; пер. с англ. М.: Альпина Паблишерз, 2010.
8. Можно ли в борьбе с коррупцией в России использовать зарубежный опыт / под ред. П.С. Филиппова. СПб.: Норма, 2010.
9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. N 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о

превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30.10.2009. Федеральный выпуск № 5031 (207).

10. Пугачев В.П. Теневые деструктивные институты в государственном управлении современной России // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2012. № 2. С. 16–34.

11. Список стран по индексу восприятия коррупции. URL: [http://ru-wiki.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA\\_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD\\_%D0%BF%D0%BE\\_%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%83\\_%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B8%D1%8F\\_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B8](http://ru-wiki.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%BA_%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD_%D0%BF%D0%BE_%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%83_%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%D0%B8%D1%8F_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B8) (дата обращения: 14.11.2017).

12. Темницкий А.Л. Ориентации рабочих на патерналистские и партнерские отношения с руководством // Социс. 2004. № 6. С. 26–37.

13. Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // КонсультантПлюс [Сайт]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения: 18.11.2017).

14. Харитонова В.Н. Клиентелизм в государственной службе. Дисс... канд. соц. наук. М., 2013.

15. «Чтобы побороть коррупцию, начните с того, что посадите трех своих друзей». Цитаты сингапурского лидера, Ли Куан Ю, чьи слова никогда не расходились с делом // Bubr.ru [Сайт]. URL: <http://bubr.ru/post/view/1495> (дата обращения: 20.11.17).

16. Eisenstadt S.N., Roniger L. Patrons, Clients and Friends [Text]: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1984.

УДК 35.08  
JEL J24, J45, M53

*Батоврина Е.В., Лебедева К.Н.*

**Разработка программы тренинга социальных компетенций  
для государственных гражданских служащих**

*Батоврина Екатерина Викторовна* — кандидат социологических наук, доцент, кафедра управления персоналом, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [Batovrinaev@spa.msu.ru](mailto:Batovrinaev@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3046-8588](https://elibrary.ru/3046-8588)

*Лебедева Карина Николаевна* — студентка 1-го курса магистратуры, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [karina-lebedeva-95@mail.ru](mailto:karina-lebedeva-95@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [2756-1350](https://elibrary.ru/2756-1350)

**Аннотация**

В статье рассматриваются возможности развития социальных компетенций государственных гражданских служащих в рамках тренинга. С учетом результатов анкетирования магистрантов ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова разрабатывается программа тренинга, направленного на развитие социальных компетенций государственных гражданских служащих, предлагаются рекомендации по его проведению.

**Ключевые слова**

Государственные гражданские служащие, социальные компетенции, анкетирование государственных гражданских служащих, программа тренинга.

Основываясь на классификации компетенций И.А. Зимней, все компетенции государственных гражданских служащих можно разделить на три основные группы:

- «компетенции, относящиеся к самому себе как личности, как субъекту жизнедеятельности;
- компетенции, относящиеся к деятельности человека, проявляющиеся во всех ее типах и формах;
- компетенции, относящиеся к взаимодействию человека с другими людьми»<sup>1</sup>.

Последняя группа компетенций, по мнению многих авторов, тождественна социальным компетенциям, охватывает способности субъекта «определять свои жизненные позиции, выбирать рациональные способы поведения в различных ситуациях, регулировать свое эмоционально-психологическое состояние, оценивать

---

<sup>1</sup> Зимняя И.А. Ключевые компетенции — новая парадигма результата современного образования // Эйдос. 2006. URL: <http://www.eidos.ru/journal/2006/0505.htm> (дата обращения: 25.11.2017).

реальную ситуацию»<sup>2</sup>, «вступать в коммуникативные отношения с другими людьми, взаимодействовать с ними в системе межличностных отношений»<sup>3</sup>, «ясно и четко излагать мысли, убеждать, аргументировать, строить доказательства, анализировать, высказывать суждения, передавать рациональную и эмоциональную информацию, устанавливать межличностные связи, согласовывать свои действия с действиями коллег, выбирать оптимальный стиль общения в различных деловых ситуациях, организовывать и поддерживать диалог»<sup>4</sup>.

Значение социальных компетенций для государственных гражданских служащих связано с характером решаемых ими профессиональных задач, а также с их особой миссией — служение обществу и государству в лице его многочисленных граждан. Осознавая зависимость своей личной и профессиональной эффективности от социальных компетенций, многие государственные гражданские служащие заинтересованы в их целенаправленном развитии в рамках различных программ дополнительного профессионального образования и тренингов<sup>5</sup>.

Определение возможностей развития профессиональных и, в том числе, социальных, компетенций государственных гражданских служащих в рамках тренинга стало одной из задач анкетирования на тему: «Тренинги в системе повышения квалификации государственных служащих», проведенного 30 марта 2016 года среди 30 магистрантов Высшей школы государственного администрирования МГУ имени М.В. Ломоносова, работающих на государственной службе. Анализ результатов обработки данных анкетирования методами дескриптивной статистики и кросстабуляции позволил выявить следующие характерные тенденции:

- Для большинства респондентов (90,00%) тренинг является актуальным методом развития. Участники анкетирования ссылаются на практикоориентированный характер тренинга, возможность отработать с его помощью необходимые для осуществления профессиональной деятельности навыки и расширить свой кругозор. Интересно, что подавляющее большинство респондентов (96,66%)

---

<sup>2</sup> Конюхова Т.В., Арляпова Е.В. Социально-профессиональная компетентность личности в контексте современного информационно-коммуникативного пространства // Известия Томского Политехнического университета. 2011. Т. 319. № 6.

<sup>3</sup> Закурдаева Л.Г. Дефиниционный анализ категорий «Социализация», «Социализированность», «Социальная компетентность», «Социальная компетенция» // Актуальные вопросы педагогики и психологии. 2010. № 11. С. 72.

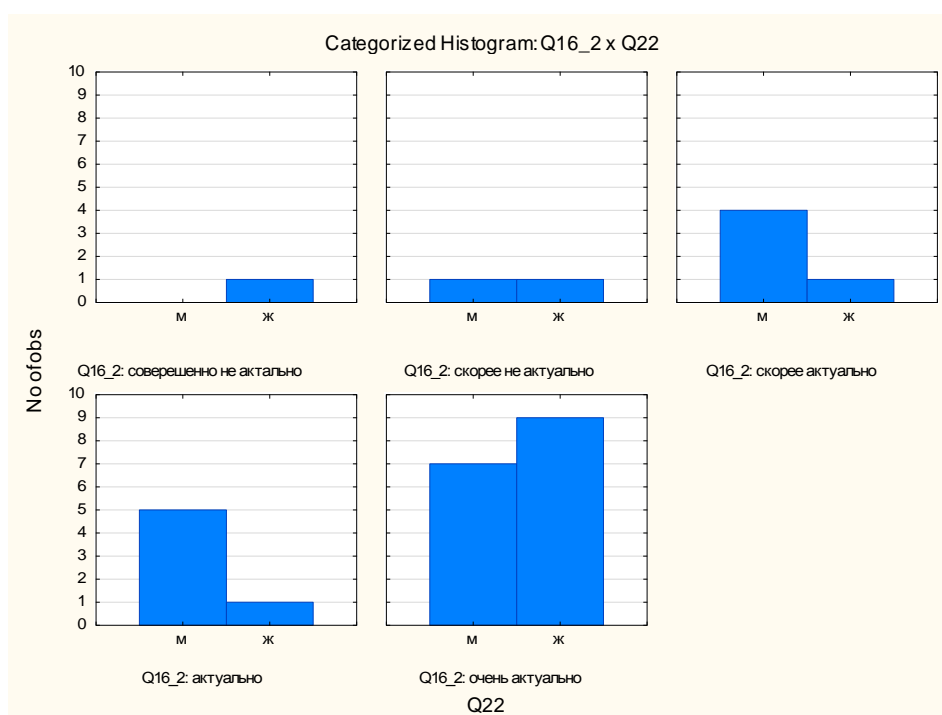
<sup>4</sup> См.: Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е. Социальный аудит профессиональной компетентности государственных служащих // Вопросы управления. 2012. № 21.

<sup>5</sup> См.: Батоврина Е.В., Лебедева К.Н. Тренинг как метод развития профессиональных компетенций государственных служащих // Государственное и муниципальное управление (Ученые записки СКАГС). 2017. № 1. С. 187–191.

выступает за введение системы обязательного ежегодного тренинга, объясняя свою позицию тем, что «тренинг — это именно тот метод, который способен развить необходимые компетенции в кратчайшие сроки и с большей эффективностью».

- Тренинг оказывает приоритетное влияние на развитие социальных компетенций государственных гражданских служащих. Так, на вопрос, развитию каких компетенций больше всего способствует тренинг, респонденты ответили — навыков эффективной коммуникации. Можно предположить, что положительное влияние тренинга на развитие социальных компетенций связано с тем, что все тренинговые упражнения основаны на тесном взаимодействии — тренера и участников, участников друг с другом, что позволяет быстрее преодолевать коммуникативные барьеры.

- Большинство респондентов (53,33%) ориентировано на развитие коммуникативных и лидерских навыков с помощью тренинга, при этом последние рассматриваются как проявления социальных компетенций. Анализ показал, что для мужчин, принявших участие в анкетировании, наиболее актуальным является развитие лидерских навыков, в то время как для женщин — навыков общения (Рис. № 1, 2).



**Рисунок 1. Кросстабуляция между вопросами «Актуальность развития коммуникативных навыков» и «Половой состав респондентов»**

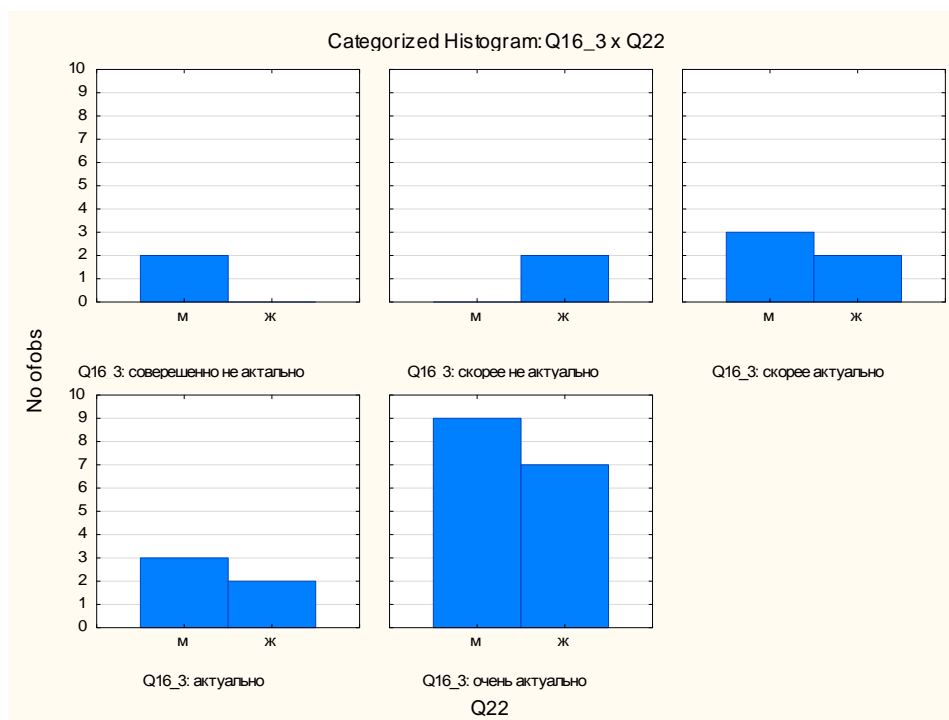


Рисунок 2. Кросстабуляция между вопросами «Актуальность развития лидерских навыков» и «Половой состав респондентов»<sup>6</sup>

Многие заинтересованы в развитии еще одной социальной компетенции — навыков деловой переписки.

- Наиболее эффективным инструментом проведения тренинга, по мнению большинства респондентов, являются практические упражнения (80,00%). Именно они способны помочь участникам осмысленно подойти к изученному материалу и впоследствии трансформировать его в профессиональный навык, их проведение положительно влияет на формирование и развитие социальных компетенций.

Многие респонденты видят большие возможности в использовании и такого инструмента проведения тренинга, как рассмотрение проблемных ситуаций (кейс-стади).

- Большинство респондентов предпочитает дневной (63,33%), регулярный (46,66%) тренинг, желательно без отрыва от работы (63,33%). Скорее всего, это связано с тем, что теоретические знания имеют тенденцию быстро забываться и устаревать, в связи с чем, требуется их регулярное обновление. Кроме того, согласно концепции 70:20:10<sup>7</sup>, 70 % обучения должно проходить на рабочем месте, чтобы эффект от него был ощутим, а теоретические знания сопровождались практикой для их лучшего осмысления и закрепления.

<sup>6</sup> Диаграммы составлены авторами.

<sup>7</sup> Согласно концепции 70:20:10, 70% времени должно быть отведено под обучение на рабочем месте, 20% — под обучение с помощью других, 10% — под обучение на тренингах.



Подводя итог анализу результатов анкетирования, можно сделать следующие выводы:

- Тренинг является перспективным методом развития профессиональных и, прежде всего, социальных компетенций государственных гражданских служащих, его включение в состав программ дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих может существенно повысить их результативность;

- Требуется разработка программ тренингов социальных компетенций для государственных гражданских служащих и их проведение на регулярной основе;

- При организации тренингов необходимо учитывать как потребности государственной службы, так и личные образовательные потребности государственных гражданских служащих.

Проведенное анкетирование послужило основой для дальнейшей разработки программы тренинга социальных компетенций для государственных гражданских служащих, обучающихся в Высшей школе государственного администрирования МГУ имени М.В. Ломоносова. Программа была разработана в марте — апреле 2017 года. Разработка осуществлялась с соблюдением следующих принципов:

- Включение в тренинг упражнений, нацеленных на развитие социальных компетенций государственных гражданских служащих — прежде всего, навыков коммуникации, сбалансированность тренинговой программы по количеству упражнений на развитие лидерских навыков — для мужчин и коммуникативных навыков — для женщин, чтобы в одинаковой степени удовлетворить их потребности в развитии;

- Приоритетное использование практических упражнений и заданий в рамках тренинговой программы.

**Таблица 1. Структура программы тренинга социальных компетенций «Инь-Ян: символ непрерывного развития»<sup>8</sup>**

<b>Название тренинга</b>	«Инь-Ян: символ непрерывного развития»
<b>Аудитория</b>	Тренинг предназначен для магистрантов ВШГА МГУ имени М.В. Ломоносова.
<b>Цель тренинга</b>	Развитие социальных компетенций у государственных гражданских служащих.
<b>Задачи тренинга</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Расширение теоретических представлений у участников тренинга о типах лидерства и возможностях управления лидерством в органах государственного управления.</li> <li>2. Углубление знаний участников о факторах эффективной коммуникации в организации, возможностях и инструментах преодоления коммуникативных барьеров.</li> <li>3. Расширение возможностей для установления участниками межличностных контактов.</li> <li>4. Развитие лидерских и коммуникативных навыков участников в ходе проведения деловой игры.</li> <li>5. Выявление и фиксация возникших трудностей коммуникаций, подготовка адресных рекомендаций по их преодолению.</li> </ol>
<b>Ожидаемые результаты тренинга</b>	Участники тренинга научатся: активно слушать, открыто говорить о своих слабых и сильных сторонах, а также брать ответственность за себя, членов своей команды и принимаемые управленческие решения.
<b>Формы проведения тренинга</b>	Лекция, работа в командах, ролевая игра, мозговой штурм, коллективное обсуждение результатов и подведение итогов.
<b>Требования к участникам тренинга</b>	Участники тренинга должны иметь высшее образование, работать на государственной гражданской службе, быть информированы о дате, месте и времени проведения тренинга.
<b>Необходимое оборудование и материалы</b>	Хорошо освещенное помещение; столы и стулья, доска, мел или маркеры, два флипчарта, бумага, ручки.
<b>Необходимые методические материалы</b>	1. Текст лекции на тему: «Лидеры на государственной службе: миф или

<sup>8</sup> Таблица составлена авторами.

	реальность?»). 2. Текст лекции на тему: «Эффективная коммуникация – залог профессионального успеха». 3. Полоски разрезанного теста «Государственная служба: горькая правда или сладкая ложь?» на знание основ российского законодательства.
<b>План-схема тренинга</b>	1. Разминочное упражнение: «Здравствуйте, я ваша тетя!» (30 минут). 2. Мини-лекция на тему: «Лидеры на государственной службе: миф или реальность?» (15 минут). 3. Тест: «Государственная служба: горькая правда или сладкая ложь?» (15 минут). 4. Кофе-брейк (15 минут). 5. Мини-лекция на тему: «Эффективная коммуникация – залог профессионального успеха» (15 минут). 6. Ролевая игра «А кем будешь ты?» (45 минут). 7. Подведение итогов тренинга, заполнение участниками анкет (30 минут).
<b>Общая продолжительность тренинга</b>	3 часа

Предложенная тренинговая программа, по нашему мнению, может быть включена в дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих, впервые поступающих на государственную гражданскую службу, с целью формирования и усиления имеющихся у них компетенций, а также может стать пилотным проектом при обосновании концепции создания тренингового центра и его роли в организации и проведении тренингов для государственных гражданских служащих в рамках будущих исследовательских работ при написании магистерской диссертации. Кроме того, возможна адаптация предложенной тренинговой программы для развития социальных компетенций государственных гражданских служащих на рабочем месте — в том числе, с помощью дистанционных технологий обучения.

### **Список литературы**

1. Батоврина Е.В., Лебедева К.Н. Тренинг как метод развития профессиональных компетенций государственных служащих // Государственное и муниципальное управление (Ученые записки СКАГС). 2017. № 1. С. 187–191.

2. Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е. Социальный аудит профессиональной компетентности государственных служащих // Вопросы управления. 2012. № 21.
3. Закурдаева Л.Г. Дефиниционный анализ категорий «Социализация», «Социализированность», «Социальная компетентность», «Социальная компетенция» // Актуальные вопросы педагогики и психологии. 2010. № 11. С. 65–73.
4. Зимняя И.А. Ключевые компетенции — новая парадигма результата современного образования // Эйдос. 2006. URL: <http://www.eidos.ru/journal/2006/0505.htm> (дата обращения: 25.11.2017).
5. Конюхова Т.В., Арляпова Е.В. Социально-профессиональная компетентность личности в контексте современного информационно-коммуникативного пространства // Известия Томского Политехнического университета. 2011. Т. 319. № 6. С. 163–166.

UDC 35.08  
JEL J24, J45, M53

*Ekaterina V. Batovrina, Karina N. Lebedeva*

### **Developing Training Program on Social Competences for Civil Servants**

*Batovrina Ekaterina Viktorovna*, Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Batovrinaev@spa.msu.ru](mailto:Batovrinaev@spa.msu.ru)

*Lebedeva Karina Nikolaevna*, first year Master's degree student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [karina-lebedeva-95@mail.ru](mailto:karina-lebedeva-95@mail.ru)

#### **Abstract**

The article reviews the prospects of developing social competences of civil servants by means of training. Based on the analysis of the results of Master's degree students survey conducted at the Higher school of public administration, Lomonosov Moscow State University in 2016 the training program on social competences is prepared. Recommendations for conducting training are suggested.

#### **Keywords**

Civil servants, social competencies, survey of civil servants, training program.

УДК 1  
JEL A14

*Бекоева Д.Д., Тихенький В.Г.*

### **Самосознание государственных служащих**

*Бекоева Диана Дмитриевна* — доктор психологических наук, профессор, кафедра управления персоналом, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [bekoeva@spa.msu.ru](mailto:bekoeva@spa.msu.ru)

*Тихенький Владимир Георгиевич* — кандидат политических наук, МГУ имени М.В. Ломоносова, доцент кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [tyhenky@mail.ru](mailto:tyhenky@mail.ru)

#### **Аннотация**

В статье рассматривается влияние самосознания государственных служащих на эффективность управления кадров государственных служащих. Показателями государственного самосознания личности выступают уровень ценностно-ориентационной зрелости, инновационный потенциал и направленность на достижения. Высокие значения этих показателей определяют успех деятельности государственных служащих и благополучие государственной общности в целом. Повышение требований к деятельности государственных служащих связано с необходимостью реорганизации кадровой службы, отбором, подготовкой резерва и обучением государственных служащих с опорой на государственное самосознание.

#### **Ключевые слова**

Самосознание государственных служащих, управление кадров государственной службы, самосознание личности, государственное самосознание.

В новом столетии мир стремительно меняется, необычная скорость социальных преобразований порождает неспособность многих людей адаптироваться к новым реалиям. В этих условиях повышается роль государственных служащих, от уровня государственного самосознания которых зависит сохранение основных составляющих государства — персонализированной территории, структуры власти и государственной общности. Особая роль в этих процессах отводится управлению кадрами государственной службы. Уровень развития государственного самосознания служащих государственной организации может определяться параметрами инновационного потенциала, ценностно-ориентационной зрелости и направленности на достижение и проявляться в таких личностных качествах как ответственность, организованность, сработанность, включенность в систему государственного управления<sup>1</sup>.

Человек, назначенный на государственную службу, вместе с приказом о

---

<sup>1</sup> См.: Бекоева Д.Д. Государственное самосознание. М.: Университетский гуманитарный лицей, 2004.

назначении на должность получает и определенную власть над людьми. Это власть государственная, персонифицированная конкретным служащим, который после своего назначения становится представителем государства, облеченным соответствующими административными правами, регламентированными социальным и правовым законодательством. Иначе говоря, он сразу становится обладателем власти, величина которой не определяется его личными качествами.

Государственный служащий наделен определенными полномочиями, которые позволяют ему отдавать приказы, распоряжения, прибегать к совету, давлению, уговорам. Однако эти полномочия, данная ему власть предоставляет ему только некоторые возможности влияния на человека, вся остальная полнота воздействия зависит от его государственного самосознания, от ценностных установок, от направленности на достижение, от профессиональных умений и умения управлять людьми.

Основными составляющими ценностно-ориентационной составляющей самосознания государственного служащего как личности являются:

– общегосударственные компетенции, связанные с пониманием истории и культуры народов страны, знанием ее территории, природных ресурсов в целом и по конкретному региону в частности.

– профессиональные компетенции, отражающие возможности образцового выполнения государственным служащим своих должностных функций. Они определяют умения и способности к организаторской работе, расстановке людей, принятия управленческих решений и т. п. Эти компетенции приобретаются в ходе совместной работы с людьми, с коллективом;

– морально-личностные компетенции, основанные на нравственно-психологических ожиданиях каждого члена коллектива и успешном выполнении возложенных общественных функций.

Государственные служащие выделяются особым типом нервно-психологических процессов, характеризующимся повышенной активностью, пониженной утомляемостью, коммуникабельностью, умением выбирать оптимальные варианты при решении различных задач, инициативностью, уверенностью в себе, твердой волей, умением подчинять себе людей. Однако большинство этих качеств не всегда могут быть результатом большого опыта государственной службы и управленческой деятельности<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Пугачев В.П. Деструктивная деятельность в государственном управлении: теоретико-методологический аспект // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2014. № 3. С.3–22.

В государственной службе все еще распространены равнодушие к делу, бюрократический формализм, микрополитические игры<sup>3</sup>. Ответственное отношение государственного служащего к своим обязанностям, искренний интерес к делу, самоотверженность в труде, нетерпимость к существующим недостаткам связаны с самосознанием государственных служащих, которые всегда отмечаются людьми и по достоинству оцениваются в общности.

Новая парадигма управления требует от деятельности кадров государственной службы проявления инновационного потенциала личности, который включает навыки согласования управленческих отношений между субъектами, согласования целей, идей, действий и определяет направленность на достижения в форме:

- воздействия, на самом элементарном уровне управления,
- взаимодействия, на более высоком уровне;
- согласования, на высшем уровне, на котором проявляется мотивированная потребность действовать демократично, нравственно, юридически обосновано.

Инновационный потенциал кадров государственной службы и направленность на достижения должен проявляться при реализации трех основных функций управленческой деятельности в государственной службе:

*А. Целевой функции*, включающей две составляющие:

- первая составляющая подчиняется социальному заказу, и заключается в деловой организации процесса деятельности с помощью административно-хозяйственных методов;
- вторая составляющая ориентирована на социально-психологические интересы удовлетворения запросов людей путем создания комфортных условий труда, благоприятного микроклимата и оказание содействия.

Целевая функция, как основная функция, задает определенную деловую структуру, определяет отношения, складывающиеся между людьми и «обслуживает» требования, выражающие потребности государственной службы. Она складывается из делового взаимодействия, возникающего в ходе выполнения своих доминирующих обязанностей государственными служащими.

*Б. Социально-психологическая функция.* Реализация этой функции государственными служащими возможна при наличии у государственных служащих социально-психологических состояний и свойств, которые необходимы для продуктивной работы. К ним относятся:

---

<sup>3</sup> Пугачев В.П. Деструктивная мотивация: микрополитика // Справочник кадровика. 2013. № 12. С. 120–128.

- организация работы, с точки зрения профессиональных инструментально-операциональных навыков и умений;
- сплоченность, сохранение организационной и межличностной целостности и лояльности, на основе принятия целей и содержания работы, условий, результатов и оплаты труда;
- оказание помощи людям на основе симпатий, уважения и других форм духовных связей и отношений;
- воздействие на мотивационную сферу служащих в целях поддержания у них оптимального напряжения.

К стимулирующим средствам воздействия на деятельность государственных служащих относятся поощрения и наказания, материальные и моральные стимулы, административные санкции, создание психологического климата, вызывающее стремление работать лучше, оптимизировать деятельность государственной службы.

Кроме того, сама деятельность в структуре государственной службы меняет самосознание и психологию государственного служащего, у него рождается чувство хозяина, иногда гипертрофированное. Это сильное чувство вызывает с одной стороны новую мотивацию, желание работать инициативно, активно, профессионально, переживать успехи и неудачи государственной службы как свои собственные. С другой стороны деформации самосознания могут влиять на эффективность деятельности государственного служащего и значительно снижать ее.

*В. Операциональная функция* — включающая планирование, координацию, контроль, навыки анализа кадровых функций от найма до увольнения, несмотря на относительную автономность каждой из составляющих, образует единый управленческий цикл взаимосвязанных и последовательно сменяющих друг друга составляющих и компетенций государственных служащих.

Недооценка каждой из основных функций в самосознании государственных служащих может привести к изменению всего процесса управления кадров государственных служащих и снижению его конечных результатов.

Специфика инновационного потенциала в самосознании государственного служащего состоит в том, что он определяет место и позиции человека в структуре государственной службы, успешное решение социально-экономических, экологических и демографических вопросов в управлении кадрами государственной службы.

Самосознание государственных служащих, ценностно-ориентационной зрелость, инновационный потенциал и направленность личности на достижения



обеспечивают реализацию потребностей и интересов одновременно потребителей деятельности кадров государственной службы — общности, населения того или иного региона или округа.

Государственное самосознание служащих государственной организации определяет профессионализм деятельности кадров государственной службы при подборе, подготовке и обучении, чтобы государственный служащий смог внести наибольшую лепту в удовлетворение потребностей и интересов государственной общности, населения, а не только коллектива государственных служащих. Поэтому при реализации целевых и операционных функций формируется профессионализм государственных служащих, а при реализации социально-психологической функции управления приобретают устойчивость морально нравственные установки, способность самоотверженно выполнять долг и сформировать личностные качества: человечность, честность, скромность, простоту в общении<sup>4</sup>.

Главным стержнем самосознания государственного служащего является социальные, коммуникативные и организаторские знания, умения, которые проявляются в деловитости и целеустремленности, конкретности и оперативности, настойчивости и смелости, всестороннем анализе действительности и ее перспектив.

Поставить государственную службу на высокий уровень служения людям, позволяют такие личностные умения как анализ сложившейся обстановки, навыки видения перспективы и внесения необходимых корректив в ранее составленные планы. умение скоординировать деятельность отдельных исполнителей и рационально организовать их труд для достижения поставленных целей.

Умение государственных служащих строить отношения с подчиненными, брать ответственность на себя, своевременно принимать и проводить в жизнь координационные решения, учитывать последствия управленческих решений, сочетать простоту и доступность с высокой требовательностью, вести за собой подчиненных и направлять их деятельность на служение людям создают благоприятные условия служения в государственных организациях.

Если твердая воля в самосознании государственных служащих соседствует с чувствительностью и вниманием к человеку, тогда власть государственных служащих скорее будет основываться на доверии и уважении.

Существуют различные классификации качеств государственных служащих в самосознании личности. В основном качества личности группируются по

---

<sup>4</sup> Первов А.В. Ваш авторитет. Пермь, 1968.

функциональному и психологическому критерию. Если брать за основу общепсихологические критерии, то качества государственного служащего объединяются в такие группы, как интеллектуальные, эмоциональные, волевые, характерологические и другие.

Но недостаток такой классификации заключается в том, что она мало учитывает специфику деятельности государственных служащих, те требования, которые предъявляются им управленческими функциями. Функциональная классификация лишена этого недостатка, она предполагает объединение качеств государственных служащих вокруг выполняемых им однородных функций и тем самым открывает путь к раскрытию специфики требований, предъявляемых к личности и деятельности данной категории служащих. При таком подходе к анализу принципов классификации черт личности государственных служащих речь может идти лишь о преимущественной связи тех или иных качеств с выполняемой функцией и профессиональной компетенцией.

На целевом уровне деятельность государственного служащего связана с решением организационных, административно-хозяйственных и психологических задач, предъявляя профессиональные требования к качествам руководителя.

Социально-психологические функции связаны с удовлетворением государственным служащими потребностей и интересов людей. Реализация этих функций требует высокого самосознания государственного служащего, развития нравственных и коммуникативных качеств личности государственного служащего, общей культуры, чуткости и внимательности к людям, объективности и справедливости, доброжелательности, уважительности, такту, скромности, общительности, общей эрудиции.

Социально-психологические функции способствуют формированию государственных интересов, определению ценностей и норм социальных групп, осознание положения своей группы в системе общественных и политических отношений в рамках политической структуры государства и окружающего мира, в конечном счете, определенную социальную деятельность по защите государственных интересов и интеграции социальной общности.

Роль внутренних аспектов самосознания государственных служащих проявляется в познавательном, эмоциональном и оценочно-целевом поведении.

1. Познавательный аспект самосознания проявляется в усвоении социально-политических знаний нормативного характера, знаний о государстве, ее территории, о

общности, власти, профессиональной деятельности, основных ее законах, влияющих на профессиональную деятельность.

2. Эмоциональный аспект самосознания выразится в определенном эмоционально окрашенном субъективном отношении к знанию своего объективного статуса в структуре государственно-гражданской службе. С эмоциональным аспектом связаны менее устойчивые и более подвижные составляющие: сценарное мышление, намерения, потребности и интересы, самоуважение, самовозвышение или самоуничтожение<sup>5</sup>.

3. Оценочно волевой — связан с эмоциональными процессами и проявляется в стремлении повысить самооценку, завоевать уважение, обрести или укрепить влияние, авторитет, власть.

В своей совокупности три аспекта самосознания образуют целостный образ государственного служащего и соответствующий им поведенческий стереотип, который меняется в зависимости от ценностей государственной организации, институциональных установок и социально-психологических характеристик личности.

Именно поэтому учет показателей самосознания государственных служащих будет определять успех кадровой службы при оценке и аттестации деятельности государственных служащих, а также при подготовке резерва и обучения государственных служащих.

#### *Список литературы*

1. *Бекоева Д.Д.* Государственное самосознание. М.: Университетский гуманитарный лицей, 2004.
2. *Бекоева Д.Д.* Социально-психологическая эффективность государственной службы // Современное управление. 2004. № 9. С. 3–9.
3. *Пугачев В.П.* Деструктивная деятельность в государственном управлении: теоретико-методологический аспект // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2014. № 3. С.3–22.
4. *Пугачев В.П.* Деструктивная мотивация: микрополитика //Справочник кадровика. 2013. № 12. С. 120–128.
5. *Тихенький В.Г., Бекоева Д.Д.* Формула сценарного мышления лидера в неопределенной среде // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 10. С. 107–112.

---

<sup>5</sup> *Тихенький В.Г., Бекоева Д.Д.* Формула сценарного мышления лидера в неопределенной среде // Проблемы теории и практики управления. 2016. № 10. С. 107–112.

UDC 1  
JEL A14

*Diana D. Bekoeva, Vladimir G. Tikhenki*

### **Self-awareness of civil servants**

*Bekoeva Diana Dmitrievna*, Doctor in Psychology, Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [bekoeva@spa.msu.ru](mailto:bekoeva@spa.msu.ru)

*Tikhenki Vladimir Georgievich*, Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [tyhenky@mail.ru](mailto:tyhenky@mail.ru)

#### **Abstract**

The article examines the impact of the self-awareness of civil servants on the effectiveness of the management of cadres of civil servants. Indicators of state self-awareness of the individual are the level of value-orientation maturity, innovation potential and focus on achievements. High values of these indicators determine the success of civil servants and the welfare of the state community as a whole. Increasing the requirements for the activities of civil servants is associated with the need to reorganize the human resources service, selecting, training the reserve and training public servants with the support of state consciousness.

#### **Keywords**

Self-awareness of civil servants, management of civil service personnel, self-awareness of the individual, and state self-awareness.

*Зайцева Т.В.*

### **Привлечение молодежи на государственную службу: опыт регионов**

Зайцева Татьяна Вячеславовна — доктор экономических наук, профессор, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [zaytv@spa.msu.ru](mailto:zaytv@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [6358-5492](https://elibrary.ru/6358-5492)

#### **Введение**

Проблемы кадрового обеспечения государственных организаций — это системная проблема всей российской государственной и муниципальной службы. От неё страдают не только органы местного самоуправления или региональные государственные организации, но даже федеральные органы власти, традиционно предлагающие наиболее привлекательные условия найма.

Дефицит квалифицированных кадров для органов местного самоуправления, государственных организаций регионального и муниципального уровня формируется под воздействием как минимум двух причин: отсутствия квалифицированных кадров и низкой мотивации к занятости на государственной службе. В отношении первой проблемы государством были приняты ряд действенных мер, которые, благодаря открытию образовательной специальности «Государственное и муниципальное управление», позволили сформировать когорту профессионалов, разносторонне подготовленных к несению государственной службы.

Однако подготовка специалистов стала лишь первым шагом на пути устранения нехватки квалифицированных кадров отечественной госслужбы. К сожалению, практически не решенной остается вторая проблема — мотивация к поступлению на работу в государственные и муниципальные организации. В настоящее время не только специалисты, но и выпускники

Вузов, получившие образование по специальности «Государственное и муниципальное управление», не стремятся попасть в ряды федеральных органов власти, государственных организаций или органы местного самоуправления, объясняя это низким уровнем заработной платы, значительными объемами работы на фоне наличия множества запретов и ограничений.

В свою очередь, это порождает цепочку негативных последствий, которые существенно снижают эффективность государственной службы, в том числе: старение

кадрового состава государственных и муниципальных организаций, неукомплектованность штата и, как следствие, перегруженность действующих сотрудников, сопротивление изменениям и медлительность во внедрении нововведений. Слабое движение кадров приводит к застойным явлениям и способствует возникновению сговора, формированию различного рода криминальных схем для получения дополнительных незаконных доходов и коррупции.

Одним из решений всех вышеуказанных проблем могло бы послужить массовое привлечение молодежи на государственную службу. Именно поэтому передовые руководители регионов инициируют многочисленные программы по повышению престижа государственной и муниципальной службы, притягивания молодых специалистов.

Анализ деятельности многих регионов Российской Федерации позволил выделить ряд проектов, в которых региональные и муниципальные образования разного уровня масштабности смогли получить впечатляющие положительные результаты. Знакомство с обобщением данного опыта позволит всем регионам России поднять задачу развития кадрового потенциала своих организаций на новый уровень.

### **Москва и Санкт-Петербург**

Две столицы Российской Федерации (административная и культурная) традиционно ассоциируются с большими бюджетами, близостью к власти, а также практически безграничными трудовыми ресурсами местных рынков труда. И, тем не менее, несмотря на богатые возможности, даже эти города нуждаются в постоянных программах по стимулированию притока свежих амбициозных высокопрофессиональных и энергичных кадров. Не удивительно, что реализуемые здесь программы отличаются масштабностью, хорошо продуманными процедурами и новейшими технологиями в области управления человеческими ресурсами.

В г. Москве уже много лет успешно реализуется программа стажировки в Правительстве Москвы для студентов московских Вузов «Москва моими глазами». Цели стажировки: познакомить студентов Москвы с важными городскими проектами и лучшими практиками управления столицей; сформировать и поддерживать бренд Правительства Москвы как открытого и привлекательного работодателя; выстроить дополнительные каналы коммуникации между Правительством Москвы и молодежной аудиторией. Студенты, которые успешно проходят все три отборочных этапа, затем формируют проектные команды и включаются в активную фазу стажировки. Так как

студенты имеют совершенно разные направления базовой подготовки (в программе отсутствуют ограничения на специальности профессиональной подготовки), то вначале стоит задача ознакомить стажеров с административными, правовыми и процедурными особенностями деятельности Правительства Москвы. Поэтому на первом этапе они посещают различные обучающие мероприятия: лекции ведущих специалистов, тренинги и мастер-классы.

Следующий этап — развитие у стажеров лидерских компетенций и навыков работы в команде. Из пассивных слушателей ребята превращаются в активных участников процесса. Их вовлекают в серию деловых игр, бизнес-симуляций и проектных соревнований. Уровню проводимых на этом этапе мероприятий может позавидовать любая ведущая бизнесшкола.

Логичным завершением стажировки является разработка стажерами самостоятельных проектов, призванных решать насущные проблемы города. Идеи разрабатываются по самым различным направлениям, начиная с городской среды и заканчивая проблемами здравоохранения или воспитания молодежи. Наилучшие решения затем берутся на вооружение Правительством Москвы и внедряются в жизнь города. Так было, например, с идеей сайта «Активный гражданин», многими волонтерскими проектами, которые были с энтузиазмом подхвачены москвичами.

Проект реализуется в столице уже 6 лет. Организация и проведение данной стажировки регламентируется Постановлением Правительства Москвы от 31 мая 2011 № 241-ПП (ред. от 10.11.2015) «О стажировках молодых граждан». Количество участников стажировки менялось год от года. Так, в 2011 г. стажеров было всего 20 человек. В 2012 г. на этап оценки прошли и были оценены уже 76 человек, в итоге на стажировку было отобрано 20 из них. В 2013 г. — 50 лучших из 280 оцененных кандидатов. В 2014 г. из 1000 претендентов на второй этап было отобрано 318, все они прошли Центр оценки и на третий этап вышли 100 лучших кандидатов, из которых в итоге мы отбирали 50 наиболее перспективных. В 2015 г. на стажировку в Правительство Москвы подали заявки около 7000 кандидатов, 483 кандидата попали на 2-й этап и прошли Центр оценки. Из них на 3-й этап вышли 184 кандидата. В итоге на стажировку были отобраны 100 лучших. В 2016 году стажировку прошло уже 200 студентов.

*Условия стажерской программы следующие:*

- три раза за 7 месяцев работы смена места стажировки: в органах власти города Москвы, подведомственных учреждениях и организациях

- заключение срочного трудового договора с заработной платой 20000 рублей в месяц;
- работа в ключевых проектах Правительства Москвы с персональным наставником;
- гибкий график работы 20 часов в неделю, позволяющий совместить работу и учебу;
- обучение и развитие во время стажировки: тренинги и мастер-классы;
- работа в команде с молодыми и проактивными стажерами;
- встречи с министрами и руководителями органов власти Москвы;
- возможность ежедневно делиться впечатлениями о своей работе в социальных сетях и рассказывать о жизни внутри Правительства Москвы в интервью, блогах, дневниках, видеообзорах.

Стажировка предусматривает 4 профиля (см. Рисунок 6):



**Рисунок 6. Профили стажировки «Москва моими глазами»**

Студенты самостоятельно выбирают наиболее интересующий их профиль. Иногда выбор профиля диктуется самими организаторами: все зависит от потребностей столичных структур в притоке свежих идей и молодых кадров.

*Обобщенный портрет стажера* включает в себя следующие характеристики:

- ✓ Студент, магистр или аспирант из московских вузов;
- ✓ Возраст от 20 до 25 лет;
- ✓ Активный участник молодежных проектов, общественной жизни в вузе или молодежных организациях;
- ✓ Информированность о городских проектах и инициативах;
- ✓ Высокая мотивация на участие в городских проектах и мероприятиях;
- ✓ Развитые компетенции: коммуникативные навыки, ориентация на результат и инициативность, командность, грамотная речь, навыки публичной презентации.



Основная цель ежегодного конкурса на стажировку «Москва моими глазами» — привлечь образованных, активных, целеустремленных молодых людей, которые смогут затем эффективно работать на государственной гражданской службе<sup>1</sup>.

В итоге за первые 4 года реализации данного проекта по результатам стажировки 80% выпускников были трудоустроены в органы исполнительной власти города Москвы и подведомственные учреждения, 50% из них получили повышение в первый год работы. Таким образом, удалось добиться существенного омоложения состава сотрудников Правительства Москвы: в настоящее время из всех сотрудников - 43% это служащие в возрасте до 35 лет.

Похожая программа, которая получила название «Молодежный кадровый резерв Санкт-Петербурга», реализуется в Санкт-Петербурге. Данная программа состоит из двух частей: «Практика в органах государственной власти» и стажировка «Открытый Смольный». Согласно сведениям кадрового портала Администрации Санкт-Петербурга, ежегодно на практику в органах власти поступает не менее 1200 заявок на и около 800 заявок на стажировку.

Основные цели реализации программы:

- 1) Привлечение лучших кандидатов с рынка труда.
- 2) Уменьшение издержек на поиск персонала.
- 3) Удержание наиболее успешных стажеров.
- 4) Повышение степени вовлеченности граждан в деятельность городских властей.

Программа «Практика в органах государственной власти» реализуется по алгоритму, близкому к тому, что применяется и в г. Москве. А вот стажировка «Открытый Смольный» имеет свои интересные особенности. Данная стажировка – это однодневный интенсивный тренинг- экскурсия- семинар, рассчитанный на студентов и выпускников, цель которого в максимально сжатой форме познакомить желающих с деятельностью городских властей для последующего выбора профессии и будущего места занятости. По сути это — усовершенствованный вариант «дня открытых дверей».

Студенты проводят целый день на различных площадках Администрации города, участвуя в семинарах, деловых играх, встречах с госслужащими. Стажировка предоставляет для студентов и выпускников возможность на один день погрузиться в работу органов власти, встретиться с первыми лицами города и из первых рук узнать о

---

<sup>1</sup> *Жданова О.О.* Оценка персонала в кадровых проектах Правительства Москвы // ВЕСТНИК МГУУ. 2015. № 4. С. 28.

перспективных программах, почувствовать себя чиновником, сформулировать конкретные предложения для решения злободневных городских проблем.

Помимо указанных программ внимания также заслуживает еще одна интересная инициатива Администрации Санкт-Петербурга. В частности, в Санкт-Петербурге разработали дополнительную услугу для установления более тесной и длительной связи с теми студентами или выпускниками, которые подавали заявку на конкурсы, даже в том случае, если они не попали в число финалистов, — «личный кабинет гражданина».

Личный кабинет гражданина может быть открыт любым жителем Санкт-Петербурга на сайте Кадрового портала Администрации Санкт-Петербурга. Наличие личного кабинета дает возможность получать оповещения обо всех изменениях в разделах «Вакансии» и «Конкурсы»; подписываться на конкретные вакансии или конкурс, информацию в отрасли или органе власти; принимать участие в тематических опросах; формировать свое резюме, которое за два клика можно отправить будущему работодателю.

Применение данной услуги позволяет не только формировать постоянно обновляемый банк данных возможных кандидатов на работу в структурах городской власти, но также сплотить вокруг Администрации города наиболее активную и неравнодушную часть населения. В результате комплексного применения всех мер и приемов за последние пять лет средний возраст государственного служащего в Санкт-Петербурге снизился на 6 лет: если в 2011 году он составлял 47 лет, то в 2016 — уже 41 год. Сегодня каждый 6-ой государственный служащий города моложе тридцать лет. А с 2014 года количество кандидатов на должности государственной службы выросло на 80%.

### **Региональные центры**

Согласно итогам конкурса лучших кадровых практик государственных и муниципальных организаций, который проводится Министерством труда и социальной защиты РФ вот уже четвертый год, среди региональных центров наметились несколько лидеров, которые опережают другие регионы по числу выигранных призов. В их число из года в год по разным номинациям попадает Липецкая область. Регион демонстрирует высочайший уровень профессионализма в управлении кадрами госслужбы, изобретательность и нетривиальность подходов, а также заметные успехи в решении задачи омоложения кадрового корпуса государственной службы.

Внимания заслуживает проект, запущенный управлением государственной службы и кадров Липецкой области, который был назван ими «Кадровый лифт»<sup>2</sup>. «Кадровый лифт» — это региональный электронный сервис, зайти на который можно с сайта Администрации Липецкой области. На титульной странице сервиса располагаются пять баннеров, каждый из которых позволяет кандидатам, желающим прийти работать на государственную службу в области, предпринять соответствующие шаги. Баннеры выстроены в последовательности, отражающей логику развития карьеры на государственной службе: прохождение открытого конкурса на включение в резерв на замещение должностей государственной службы, обучение в резерве, повышение по карьерной лестнице через прохождение квалификационных экзаменов и присвоение классных чинов.

В разделе «вакансии» публикуются объявления на включение в резерв администрации Липецкой области. Объявления содержат подробную информацию о формальных аспектах конкурса, а также очень удобные для пользователя электронные версии бланков документов, необходимых для заполнения, должностной регламент и даже примерный список вопросов для подготовки к тестированию. Обзор сайта показал, что информация о конкурсах обновляется несколько раз в месяц.

Следующий раздел — портал резерва управленческих кадров области. Это уже подспорье для действующих государственных служащих, которые включены в резерв на замещение руководящих должностей. Однако положительный мотивационный эффект от функционирования данного ресурса сказывается не только на действующих госслужащих. Даже одного взгляда на список мероприятий, которые проводятся для перспективного резерва, достаточно, чтобы любой студент или выпускник вуза загорелся желанием стать частью этой команды: тренинги, мастер-классы, выездные мероприятия, круглые столы, — все это отражает уровень внимания руководства области к подготовке нового поколения руководителей.

Затем идет раздел «Оценка профессиональных знаний». Как следует из информации, размещенной на сайте, система оценка профессиональных знаний содержит следующие блоки вопросов:

- правовые знания основ Конституции Российской Федерации, законодательства о государственной службе, о противодействии коррупции;
- знание государственного языка РФ (русский язык);

---

<sup>2</sup> Региональный электронный сервис Администрации Липецкой области «Кадровый лифт». URL: <http://gosservice48.ru/node/194> (12.11.2017).

- знание и навыки в области информационно-коммуникационных технологий;
- знания и навыки по профилю деятельности подразделения.

Правила проведения тестирования предусматривают возможность как онлайн проверки, так и очного тестирования в специально оборудованном для этих целей помещении администрации. Сама проверка профессиональных знаний осуществляется с помощью перечня из 50 вопросов с несколькими вариантами ответа на каждый вопрос, среди которых один или несколько ответов являются правильными. Время, отведенное на прохождение тестирования, — 40 минут. Каждому тестируемому кандидату или служащему выдается пароль, по которому можно пройти тест только один раз. С двадцати пяти баллов тестирование считается успешно пройденным. По завершении процедуры на экране появляется его результат с указанием количества правильных ответов<sup>3</sup>.

Следующий раздел — оценка личностных и управленческих качеств. Здесь применяются профессиональные диагностические методики, которые прошли все проверки на валидность, достоверность и надежность результатов. С их помощью проверяются такие качества и способности, как: степень развития интеллекта, эмоциональная стабильность, лидерский потенциал, тревожность, моральная гибкость и др.

Наконец, завершает список ресурсов баннер «Квалификационный экзамен». На данной странице размещается информация о процедурах прохождения квалификационных экзаменов и присвоения классов чинов. Для удобства пользователей в электронном виде представлены все необходимые формы для подготовки документов, имеется примерный список вопросов для квалификационного экзамена.

Таким образом, вся информация о поступлении на государственную службу и перспективах карьерного роста собрана в одном месте. Осуществляется централизованная оценка кандидатов на все вакансии, применяется единая система оценочных процедур, единые критерии оценки кандидатов в разных процедурах.

Следствием применения системы стало заметное омоложение кадрового состава государственных структур области: только за 2016 год в резерв было включено 340 человек, замещено должностей — 78. В настоящий момент число специалистов в возрасте до 30 лет составляет 11%.

---

<sup>3</sup> Интернет-портал «Кадровый лифт». Раздел «Оценка профессиональных знаний». URL: <http://www.gosservice48.ru/node/199>.

### **Муниципалитеты**

Обсуждение достижений только богатых столичных городов и крупных областных центров было бы несправедливым по отношению к муниципальным образованиям, которые не могут похвастаться ни близостью к федеральной власти, ни большими бюджетами, ни практически бездонными рынками труда. Тем не менее, несмотря на очевидные трудности и ограничения, некоторые муниципалитеты Российской Федерации демонстрируют успехи в привлечении молодых кадров на муниципальную службу, сравнимые с достижениями богатых городов.

В качестве положительного примера рассмотрим проект, реализуемый Мысковским городским округом в Кемеровской области.

Проект Мысковского городского округа получил название «Стажировка учащихся старших классов общеобразовательных учреждений Мысковского городского округа в администрации и муниципальных учреждениях и предприятиях Мысковского городского округа». Запуск данного проекта была вызван острой необходимостью привлечения квалифицированных кадров в органы местного самоуправления городского округа. Чиновники обратили внимание, что даже те студенты, которые получают профильное образование «по специальности «Государственное и муниципальное управление») не идут затем на работу в структуры муниципалитета. Поэтому было решено начинать разъяснительную работу со школьников старших классов.

Стажировка проводится ежегодно, в преддверии Дня органов местного самоуправления, с целью изучения работы органов местного самоуправления Мысковского городского округа, повышения интереса учащихся старших классов к выбору профессии, жизни и развитию Мысковского городского округа, их привлечения на муниципальную службу. Задачами стажировки являются:

1) формирование понимания у учащихся старших классов общеобразовательных учреждений Мысковского городского округа о деятельности, полномочиях органов местного самоуправления Мысковского городского округа, системе и принципах местного самоуправления;

2) повышение открытости и доступности органов местного самоуправления Мысковского городского округа;

3) формирование позитивного имиджа администрации Мысковского городского округа и муниципальных учреждений и предприятий Мысковского городского округа;

4) повышение престижа муниципальной службы.

Сама программа реализуется в округе уже три года. В 2017 году она проводилась в формате акции «Один день с властью». Стажировка разделена на четыре этапа: знакомство старшеклассников с наставниками — руководителями структурных подразделений муниципалитета. Небольшая теоретическая часть, раскрывающая информацию об особенностях деятельности муниципалитетов, преимуществах прохождения муниципальной службы, а также разнообразная практическая часть (в зависимости от выбранного школьниками направления). Практическая часть стажировки может включать в себя участие в объездах территорий, рейдах, городских торжественных и других мероприятиях по усмотрению наставника и предприятия, ответственного за организацию проведения стажировки.

Например, согласно информации администрации, в 2017 г. гостями городской администрации стали 30 учащихся городских школ, которые познакомились с работой отделов и управлений. Школьники весь день провели с главой города, приняли участие в заседании коллегии администрации Мыскова, на котором были рассмотрены вопросы развития предпринимательства и утверждена муниципальная программа по формированию городской среды. Кроме того, школьники:

- ▶ стали участниками рабочего совещания, темой которого явилось рассмотрение инициатив представителей молодежного парламента по благоустройству города;

- ▶ со специалистами отдела ГО и ЧС приняли участие в патрулировании поселков, попадающих в зону подтопления, познакомились с работой пожарной части и единой дежурно-диспетчерской службы.

- ▶ совместно с сотрудниками отдела потребительского рынка, поддержки и развития предпринимательства побывали в одном из крупных магазинов города и провели мониторинг цен на продукты.

- ▶ в Управлении образованием посетили экскурсии в Центр дополнительного образования и школу № 4, где они познакомились с организацией занятий. Помимо этого, участники акции узнали о работе комиссии по делам несовершеннолетних.

- ▶ учащиеся стажировались также в многофункциональном центре «Мои документы», в муниципальном предприятии «Управление организации благоустройства города», в Управлении социальной защиты населения, Управлении жилищно-коммунального хозяйства.

Завершает стажировку подведение итогов в формате круглого стола<sup>4</sup>.

За три года применения стажировки число выпускников школ округа, выбирающих направление подготовки «Государственное и муниципальное управление» выросло на 20%. Стажировка помогает определиться старшеклассникам с будущей профессией в пользу муниципальной службы на начальном этапе. В дальнейшем, будучи уже студентами вузов, школьники проходят практику в органах местного самоуправления Мысковского городского округа, что положительным образом сказывается на установлении обратной связи органа местного самоуправления с молодежью города. Данное мероприятие является одним из ожидаемых, вызывает повышенный интерес среди самих школьников и остальных жителей города, мотивирует будущих студентов на достижение высоких результатов в обучении.

Таким образом, примеры успешных практик как крупных российских городов, так и малых муниципальных образований, показывают, что задача привлечения молодежи на государственную службу вполне решаема. Эффективность данных мероприятий лишь в малой степени зависит от бюджета города или муниципалитета, иных доступных им ресурсов. В гораздо большей степени успех определяется инициативой на местах, смекалкой и желанием самих городских, региональных или муниципальных властей переломить ситуацию с дефицитом профессиональных молодых кадров и сделать государственную и муниципальную службу более открытой и привлекательной для молодежи.

---

<sup>4</sup> Письмо Главы Мысковского городского округа Д.Л. Иваова в Министерство труда и социальной защиты РФ №291 от 16.10.2017.

УДК 35.088.4  
JEL J21, J20

*Нарожная Д.А.*

### **Механизмы ограничения деструктивной мотивации на государственной службе**

*Нарожная Диана Анатольевна* — кандидат социологических наук, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [dianayaveru@gmail.com](mailto:dianayaveru@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [6381-5610](#)

#### **Аннотация**

Государственная служба — институт, обеспечивающий бесперебойное функционирование всего государства в целом. От того, насколько эффективно государственные служащие выполняют свою трудовую функцию, зависит благополучие как отдельных граждан, так и всей страны в целом. Трудовая сфера государственной службы имеет ряд специфических особенностей, которые могут стать причиной распространения деструктивной мотивации среди работников. Деструктивная мотивация представляет собой результат взаимодействия личностных качеств работника, а также факторов внутренней и внешней среды организации, обуславливающий деятельность или бездействие работников, наносящие урон организации. Деструктивная мотивация госслужащих представляет особую опасность, поскольку ее последствия через функционирование государственных органов в результате отражаются на функционировании и существовании всего государства. В статье проведен анализ причин возникновения деструктивной мотивации на государственной службе и предложены рекомендации по ее ограничению.

#### **Ключевые слова**

Деструктивная мотивация, государственная служба, вовлеченность персонала, управление кадрами госслужбы.

В современном мире уровень эффективности функционирования государственной службы влияет на устойчивость государства, определяет перспективы его развития. Однако, несмотря на стратегическую важность данной сферы деятельности, в России государственная служба все еще не может считаться в полной мере отвечающей высоким стандартам. Изучение проблем функционирования государственной службы позволит предложить рекомендации по ее усовершенствованию, без которых, на наш взгляд, не возможно конструктивное развитие государства в целом.

Одной из таких проблем является деструктивная мотивация государственных служащих. Прежде чем рассмотреть особенности существования и распространения деструктивной мотивации на государственной службе, следует обратиться к анализу основных характеристик этого феномена.



Деструктивная мотивация персонала обладает определенными характерными чертами. Во-первых, она возникает непреднамеренно и является результатом множественности, неоднозначности и часто непредсказуемости последствий любого из принимаемых субъектом управления решений, обеспечивающих функционирование организационной системы, а также в связи со сложностью строения организационных систем и их многофункциональностью.

Во-вторых, деструктивная мотивация персонала часто носит латентный характер. Процессы деструктивной мотивации существуют практически в любой организации, однако они не всегда заметны со стороны<sup>1</sup>. Это связано с тем, что работник заинтересован в сохранении своего рабочего места и предпочитает не осуществлять деструктивную деятельность открыто.

В-третьих, работники, испытывающие на себе влияние деструктивной мотивации, реализуют, в конечном счете, деятельность, наносящую ущерб существованию и функционированию организации.

Таким образом, деструктивная мотивация может быть определена как результат взаимодействия личностных качеств работника, а также факторов внутренней и внешней среды организации, обуславливающий деятельность или бездействие работников, которые наносят ущерб организации<sup>2</sup>. Результатом деструктивной мотивации является целый ряд негативных явлений, таких как протекционизм, nepoтизм, внутреннее увольнение работника, саботаж, а также экономические преступления: коррупция, воровство, злоупотребление должностными полномочиями и т. п. Все это является угрозой стабильности любой организации, как коммерческой, так и государственной.

Деструктивная мотивация на государственной службе является результатом ряда специфических характеристик, присущих государственной службе, как виду трудовой деятельности. На наш взгляд, можно выделить следующие черты государственной службы, являющиеся причинами деструктивной мотивации.

- **Непрозрачная система отбора кадров.** Информация о наличии вакансий не всегда доступна широкому кругу населения, а отбор часто может происходить по

---

<sup>1</sup> Пугачев В.П. Деструктивная деятельность в государственном управлении: теоретико-методологический аспект // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2014. № 3. С. 5.

<sup>2</sup> Нарожная Д.А. Деструктивная мотивация как объект управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 44. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/44\\_2014narognaya.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/44_2014narognaya.htm) (дата обращения: 10.12.2017).

знакомству и в рамках других теневых схем, что негативно сказывается как на кадровом составе государственных служащих, так и на общей мотивации к труду.

- **Низкий уровень оплаты труда.** Уровень оплаты труда у рядовых государственных служащих значительно ниже, чем в коммерческих структурах. Вознаграждение за выполнение трудовой функции не всегда соответствует уровню затрачиваемых усилий. Помимо этого низкий уровень оплаты труда не позволяет привлекать достаточно квалифицированных специалистов на государственную службу, что, безусловно сказывается на эффективности всего института.

- **Неоптимальная система карьерного роста.** Кадровые службы недостаточно используют планирование карьеры в качестве фактора мотивации государственного служащего. Многие государственные гражданские служащие не знают карьерной тенденции своей служебной деятельности. Во-первых, это объясняется недостатками в работе с кадровым резервом, во-вторых, расхождением оценок, представлений госслужащего и государственного органа о потенциальных возможностях служащих. Также довольно распространенной является ситуация, при которой в результате выборов в государственный орган приходит новый руководитель, который как правило, приводит свою команду, вносит изменения в структуру и персональный состав аппарата.

- **Повышенная ответственность.** По своему содержанию трудовая деятельность госслужащих направлена на реализацию общенациональных интересов, в связи с этим она требует от государственных служащих повышенной ответственности. Эта ситуация приводит к постоянно стрессовому состоянию работников, что не может не сказаться на их мотивации.

- **Неравномерность рабочей нагрузки.** Наличие регулярных авралов характерно не только для государственной службы, но и для коммерческих организаций, однако на государственной службе такая неравномерность рабочей нагрузки носит системный характер и воспринимается как норма. Такое положение дел также становится одной из причин деструктивной мотивации.

- **Ограничение возможностей творчества в деятельности.** Государственные служащие могут принимать решения только в рамках законодательства, не проявляя при этом инициативы в достаточной мере.

- **Исключительная зависимость от начальства.** Для рядовых государственных служащих практически отсутствуют возможности проявить инициативу в рамках выполнения трудовой функции. «Планы» и инструкции,

«спускаемые сверху», становятся главным регламентом и ориентиром их деятельности, что существенно снижает трудовую мотивацию.

- **Отсутствие видимых, конкретных результатов работы.** Как правило, государственный служащий принимает решение в рамках достаточно узкой компетенции и не всегда может проследить за тем, как принятые им решения повлияют в конечном итоге на внешнюю среду.

Безусловно, могут быть названы и другие характеристики деятельности государственных служащих, порождающие деструктивную мотивацию. В данной статье мы остановились лишь на той части, которая является наиболее заметной, а также, на наш взгляд, может быть скорректирована за счет ряда мероприятий по совершенствованию системы управления кадрами на государственной службе.

Таким образом, ограничение деструктивной мотивации на государственной службе возможно только при применении комплексного подхода, способного учесть влияние различных факторов на функционирование данной системы. На наш взгляд, ключевыми элементами такого подхода будет являться следующее.

- Разработка прозрачной системы отбора государственных служащих, выявляющей претендентов, наиболее соответствующих специфике государственной службы с высоким уровнем профессионализма, ответственности, желанием служить на благо граждан и государства.

- Совершенствование системы кадрового резерва.

- Разработка и внедрение системы оплаты труда по результатам, позволяющей более эффективно учитывать вклад работников, а также делать результаты деятельности более «видимыми» для самих государственных служащих. Помимо этого, система оплаты труда должна быть конкурентоспособной по сравнению с частным сектором, поскольку только такой подход позволит привлечь специалистов высокого класса. Подобные схемы<sup>3</sup> уже существуют в различных странах, к опыту которых можно было бы обратиться.

- Оптимизация системы организации труда на основе выработки стандартов деятельности рядовых государственных служащих, которые будут предполагать достаточное количество творчества и инициативы.

- Развитие системы контроля за органами государственной власти, связанной с методами оценки эффективности.

---

<sup>3</sup> Журавлева Т.А. Система оплаты труда и мотивация государственных гражданских служащих: обзор международной практики // Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 64. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item\\_962](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item_962) (дата обращения: 10.12.2017).

Стоит отметить, что предложенный список мер не является исчерпывающим, при детальной проработке проблемы, его необходимо совершенствовать и приводить к единой системе. Часть мер по совершенствованию государственной службе и, соответственно, по ограничению деструктивной мотивации, уже была осуществлена в рамках проводимой административной реформой, положительные результаты которой безусловно сказались на повышении качества жизни россиян.

### **Список литературы**

1. Журавлева Т.А. Система оплаты труда и мотивация государственных гражданских служащих: обзор международной практики. Государственное управление. Электронный вестник. 2017. № 64. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item\\_962](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item_962) (дата обращения: 10.12.2017).
2. Нарожная Д.А. Деструктивная мотивация как объект управления // Государственное управление. Электронный вестник. 2014. № 44. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/44\\_2014narognaya.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/44_2014narognaya.htm) (дата обращения: 10.12.2017).
3. Пугачев В.П. Деструктивная деятельность в государственном управлении: теоретико-методологический аспект // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2014. № 3.

UDC 35.088.4  
JEL J21, J20

*Diana A. Narozhnaia*

### **Mechanisms for limiting destructive motivation in the civil service**

*Narozhnaia Diana Anatolievna*, PhD in Sociology, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [dianayaveru@gmail.com](mailto:dianayaveru@gmail.com)

#### **Annotation**

Public service is an institution that ensures the smooth functioning of the entire state as a whole. The well-being of individual citizens and of the country as a whole depends on how effectively civil servants fulfill their labor function. The labor sphere of the civil service has a number of specific features that can cause the spread of destructive motivation among workers. Destructive motivation is the result of the interaction of the personal qualities of the employee, as well as the factors of the internal and external environment of the organization, which determines the activity or inaction of workers, damaging the organization. The destructive motivation of civil servants is particularly dangerous, because its consequences through the functioning of state bodies as a result affect the functioning and existence of the entire state. The article analyzes the causes of destructive motivation in the civil service and suggests recommendations for its limitation.

#### **Keywords**

Destructive motivation, public service, staff involvement, personnel management of civil service.

УДК 338  
JEL M50, M51, O20

**Опарина Н.Н.**

**Лучшие практики управления кадровым резервом  
и преемственностью в государственных организациях**

*Опарина Наталья Николаевна* — старший преподаватель кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [oparina@spa.msu.ru](mailto:oparina@spa.msu.ru)

SPIN код РИНЦ: [7616-7580](https://elibrary.ru/7616-7580)

**Аннотация**

В данной статье определено состояние системы управленческого кадрового резерва на государственной службе, выявлены лучшие практики управления кадровым резервом и преемственностью в государственных органах, рассмотрен опыт Правительства Саратовской области по внедрению планирования преемственности.

**Ключевые слова**

Кадровый резерв, резерв управленческих кадров, управление преемственностью, планирование преемственности, преемники, управление карьерой.

В ходе реформирования государственной гражданской службы все более значительное внимание уделяется вопросам управления кадровым резервом и обеспечению преемственности в управлении. Подтверждением этому служит постоянное развитие нормативной базы управления кадровым резервом на государственной гражданской службе и поощрение лучших практик управления кадровым резервом и преемственностью в государственных органах.

Нормативная база по вопросам управления кадровым резервом включает Федеральный закон №79 «О государственной гражданской службе (ст. 64) от 07.07.2004 (ред. от 03.07.2016), Указ Президента РФ от 13.12.2012 № 1653 (ред. от 01.07.2014) «О федеральных кадровых резервах федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации», Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы», Указ Президента РФ от 1 марта 2017 г. № 96 «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа», Постановления Правительства, методические разработки Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, локальные нормативные акты государственных органов.

В действующих нормативных документах «резерв управленческих кадров» — это группа граждан, в том числе находящихся на должностях государственной и муниципальной службы, сформированная по профессиональным, нравственным и иным качествам в целях обеспечения устойчивого развития административного аппарата, его обновления с соблюдением преемственности в работе<sup>1</sup>.

Данное определение страдает некоторой узостью и не отражает управленческого смысла организации кадрового резерва. К тому же на практике инструмент кадрового резерва нередко использовался и пока продолжает использоваться лишь для «галочки», для решения совершенно иных задач руководителя, а не для обеспечения преемственности.

Следует отметить, что в 2016–2017 годах по инициативе Администрации Президента проходило обсуждение документа, подготовленного коллективом преподавателей РАНХиГС «Общая концепция формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации». Факультет государственного управления и преподаватели кафедры управления персоналом также принимали участие в экспертизе данного документа.

В данном документе «резервы управленческих кадров в Российской Федерации (далее также — резервы управленческих кадров, резервы) — сформированные в установленном порядке группы граждан Российской Федерации, соответствующих определенным требованиям и обладающих необходимыми профессиональными и личностными качествами для назначения на управленческие должности в сфере государственного управления и местного самоуправления»<sup>2</sup>. Данное понятие значительно ближе к управленческому пониманию работы с кадровым резервом руководителей.

Структура резервов управленческих кадров формируется по уровням. Уровни резервов управленческих кадров — резервы, формируемые и используемые субъектами, обладающими соответствующими полномочиями на разных уровнях государственного управления: резерв управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента Российской Федерации; федеральный резерв управленческих кадров; резервы управленческих кадров субъектов Российской Федерации; муниципальные резервы управленческих кадров. В федеральных округах могут

---

<sup>1</sup> Федеральный портал управленческих кадров Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://rezerv.gov.ru/GovService.aspx?id=691&t=34> (дата обращения: 25.09.17).

<sup>2</sup> Общая концепция формирования и использования управленческих кадров в Российской Федерации (подготовлено РАНХиГС).

создаваться окружные резервы управленческих кадров как один из уровней резервов управленческих кадров.

Хотелось бы подчеркнуть, что в рамках конкурсов на лучшие практики кадровой работы, которые проводятся Минтрудом РФ с 2015 года, представленные материалы о работе с резервом управленческих кадров рассматриваются уже в современной управленческой парадигме, включающей управленческий системный подход. Приведем примеры лучших практик победителей данного конкурса.

Правительство Ставропольского края реализовало кадровый проект «Новая энергия. Профессиональная команда Ставропольского края», в рамках которого лауреаты конкурса, в котором участвовали граждане с опытом управленческой деятельности, были включены в состав функционального управленческого кадрового резерва.

Правительство Красноярского края создало Школу управленческого кадрового резерва с целью развития управленческих и личностных компетенций и формирования нового управленческого мышления.

Администрация Томской области разработала качественную модель компетенций для оценки кандидатов в кадровый резерв.

Аппарат Центральной избирательной комиссии разработал детализированную технологию работы с управленческим кадровым резервом, ввел современные инструменты оценки.

Администрация Губернатора Калужской области несколько лет проводит конкурс «Кадровый потенциал органов государственной власти Калужской области», победители которого могут быть зачислены в состав управленческого кадрового резерва.

Крайне интересен опыт Правительства Москвы по внедрению компетентностного подхода, созданию центра оценки, современным форматам обучения (смешанное обучение) построению системы наставничества.

В Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации проводятся стажировки молодежи с целью формирования молодежного кадрового резерва<sup>3</sup>.

В 2016 году заслуженно победил проект Министерства по делам молодежи и семейной политике Республики Саха (Якутия) Республиканская деловая игра «Молодежь — инновационно-стратегический ресурс развития Республики Саха (Якутия)».

---

<sup>3</sup> Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/14> (дата обращения: 20.11.2017).



Министерство обороны Российской Федерации также уделяет значительное внимание формированию и продвижению управленческого кадрового резерва.

Аппарат Губернатора и Правительства Ленинградской области проводит конкурсы на включение в управленческий кадровый резерв Ленинградской области с использованием современных технологий оценки участников<sup>4</sup>.

При этом следует отметить, что в практиках государственных органов наблюдается уже не только классический подход к формированию управленческого кадрового резерва, но и осознанное движение к планированию и управлению преемственностью.

Под управлением преемственностью автором понимается процесс стратегического планирования обеспечения преемственности руководителей, выявления будущих руководителей, целенаправленная работа по развитию их профессиональных, управленческих и лидерских компетенций, управление их мотивацией и карьерным продвижением. Как видно из определения, управление преемственностью пронизывает практически все кадровые процессы: стратегическое управление персоналом, кадровое планирование, подбор и оценка, кадровый резерв, обучение и развитие, мотивация, управление карьерой и т. д.

Одним из победителей конкурса лучших практик кадровой работы стало Правительство Саратовской области с программой планирования преемственности кадров управления, в рамках которой было утверждено Методическое руководство по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области. Это хорошо проработанный документ, подтверждающий глубокое осознание руководством Саратовской области необходимости планирования преемственности, а также понимание различий между управленческим кадровым резервом и управлением преемственностью. В Методическом руководстве по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области дано определение преемственности: «Планирование преемственности управленческих кадров Саратовской области – процесс выявления и развития сотрудников, отличающихся значительным управленческим потенциалом, для планового замещения руководящих должностей

---

<sup>4</sup> База данных «Лучшие кадровые практики на государственной гражданской и муниципальной службе» (2016 г.) // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/17/base/2016> (дата обращения: 21.11.2017).



(далее — планирование преемственности)»<sup>5</sup>. Определены цели управления преемственностью, которые «направлены на повышение качественного состава резерва по следующим основным факторам:

– выбор преемника осуществляется непосредственным руководителем — это персонифицирует его ответственность;

– создание условий к мотивации резервиста на профессиональное и управленческое развитие до уровня соответствующего перспективе карьерного роста»<sup>6</sup>.

Методическое руководство отражает алгоритм действий в процессе управления преемственностью: выдвижение кандидатов в преемники для прохождения конкурсного отбора в форме собеседования с заполнением Карты преемственности, определение руководителем риска освобождения своей должности в течение одного — трех лет, формирование кадровой службой на основе анализа карт преемственности «Графической карты организационной структуры (наименование государственного органа, органа МСУ или организации) Саратовской области для принятия решения о замещении соответствующей руководящей должности в зависимости от уровня готовности кандидатов резерва управленческих кадров к замещению вакансии», подготовка преемников в зависимости от риска освобождения руководящих должностей и их продвижение. С резервом высшего уровня, по которым риск образования вакансии по целевой позиции руководящей должности отсутствует, осуществляется планирование мероприятий, направленных на удержание в замещаемых ими должностях:

– используется управленческий потенциал резервистов без вертикального перемещения по карьерной лестнице;

– поддерживается интерес резервистов к работе и вовлечение в процессы проектной деятельности, наставничества, инновационной деятельности и т. п.<sup>7</sup>

Таким образом, очевидно, что расширение и развитие технологий кадрового резерва в государственных органах уже сегодня приводит к планированию и управлению преемственностью, что гарантированно обеспечивает госорган преемниками руководителей разных уровней.

В заключение хотелось бы отметить, что внимание к вопросам работы с кадровым резервом руководителей и обеспечением их преемственности только

---

<sup>5</sup> Методическое руководство по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/14> (дата обращения: 25.11.2017).

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Там же.

увеличивается на всех уровнях управления государственной службой, прослеживается тенденция по внедрению системного подхода к управлению преемственностью, что находит отражение и подготовке концептуальных документов, разработке технологий кадрового планирования и в практике планирования преемственности.

### **Список литературы**

1. База данных «Лучшие кадровые практики на государственной гражданской и муниципальной службе» (2016 г.) // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/17/base/2016> (дата обращения 21.11.2017).
2. *Гриненко Т.Г., Евдокимова К.О.* Государственная служба: проблема управления кадровым резервом // Научные труды Северо-Западного института управления. 2015. Т. 6. № 4 (21).
3. Методическое руководство по планированию преемственности управленческих кадров Саратовской области. URL: <http://rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/14> (дата обращения: 10.11.2017).
4. *Неумывако В.А.* Формирование кадрового резерва государственной службы в Российской Федерации. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-kadrovogo-rezerva-gosudarstvennoy-sluzhby-v-rossiyskoy-federatsii/> (дата обращения: 10.11.2017).
5. Новые технологии государственного управления в зеркале канадского и российского опыта / под редакцией А.М. Марголина и П. Дуткевича. М.: Моск. городск. ун-т управления Правительства Москвы, 2013.
6. Общая концепция формирования и использования управленческих кадров в Российской Федерации (проект подготовлен РАНХиГС).
7. *Сороко А.В.* Методология формирования и функционирования резерва управленческих кадров государственной службы. М.: НПФ Планета, 2010.
8. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.10.2016).
9. Федеральный портал управленческих кадров Российской Федерации [электронный ресурс]. URL: <http://rezerv.gov.ru/GovService.aspx?id=691&t=34> (дата обращения 25.09.17).

UDC 338  
JEL M50, M51, O20

*Natalia N. Oparina*

### **Best Practices of Personnel Pool and Succession Management**

*Oparina Natalia Nikolaevna* — Senior Lecturer, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [oparina@spa.msu.ru](mailto:oparina@spa.msu.ru)

#### **Abstract**

In this article the author analyzed management of personnel reserve in the public service, identified best practices of talent management and succession in government bodies, studied the experience of the Saratov region Government on the implementation of succession planning.

#### **Keywords**

Personnel pool, management pool, succession management, succession planning, successors, career management.

*Панова Е.А., Васильева Е.А.*

### **Современные инструменты отбора кадров на российскую государственную службу**

*Панова Екатерина Александровна* — кандидат социологических наук, доцент, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Panova@spa.msu.ru](mailto:Panova@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [5512-6859](https://elibrary.ru/5512-6859)

*Васильева Елена Александровна* — доктор социологических наук, ведущий научный сотрудник, Академия наук Республики Саха (Якутия), Якутск, Россия.  
E-mail: [vasilieva\\_ea@bk.ru](mailto:vasilieva_ea@bk.ru)

#### **Аннотация**

В статье рассматривается сложившаяся на федеральном и региональном уровнях РФ практика использования деловых игр в системе отбора кадров для должностей государственной службы. Анализируется содержание (с позиции особенностей целей и задач), а также механизма проведения основных реализованных проектов по использованию деловых игр в системе отборочных испытаний отечественной госслужбы. Определяются возможности и ограничения деловых игр как современного инструмента отбора кадров для российской государственной службы.

#### **Ключевые слова**

Государственная служба, конкурс на позиции госслужбы, деловые игры, кадровая политика на госслужбе, отбор на позиции госслужбы.

Современная российская государственная служба находится в фазе ее активного реформирования и перестройки в ракурсе поиска и идентификации зон и точек роста эффективности функционирования. Проводимые в российской госслужбе трансформации затрагивают не только сферу системных элементов и системных процессов, но и область применяемых инструментов — в том числе, инструментов реализации кадровой политики. В поисках эффективных инструментов отбора профессионалов для отечественной государственной службы, государственный сектор обращается к лучшим практикам подбора и отбора кадров, доказавшим свою состоятельность в успешных коммерческих организациях. Инструменты отбора кандидатов на позиции при этом не однолинейно транслируются в государственных организациях и госорганах, а адаптируются и подстраиваются под особенности содержания, принципов, подходов и другие параметров стратегии и тактики кадровой политики на российской государственной службе.

Система подбора и отбора кадров для российской государственной службы (используя понятие «государственная служба» мы имеем в виду, прежде всего, «государственную гражданскую службу». — Прим. авторов статьи) основана на ряде последовательно реализуемых принципов. В первую очередь, в основе современной

системы отбора кадров для российской государственной службы лежит принцип конкурсности отбора. В соответствии с п.1. ст. 22 ФЗ-79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации» «Поступление гражданина на гражданскую службу для замещения должности гражданской службы или замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы осуществляется по результатам конкурса (за исключением отдельных установленных случаев. — Прим. авторов публикации)... Конкурс заключается в оценке профессионального уровня претендентов на замещение должности гражданской службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям для замещения должности гражданской службы».

Реализация принципа конкурсного отбора на должности госслужбы позволяет сформировать состязательный характер данной процедуры, «на выходе» которой оказываются кандидаты, обладающие более развитым и выраженным набором компетенций, требуемых для конкурсной должности, чем у их коллег-претендентов на замещение должности госслужбы. Проведение конкурса на определенную должность госслужбы может реализовываться в двух форматах, условно названных «закрытый формат», при котором к участию в конкурсе могут быть допущены только лица, соответствующие определенным установленным требованиям — например, только государственные служащие определенного ведомства, и «открытый формат». В последнем случае любой гражданин может подать документы на участие в конкурсе на позицию госслужбы и, при их соответствии установленным требованиям, быть допущенным и принять участие в основной части конкурсного процесса отбора кадров.

Как отмечает целый ряд авторов, в большинстве зарубежных стран конкурсный отбор рассматривается как один из механизмов реализации принципа равного доступа к государственной службе. В России в качестве примера широкого использования методики открытого набора можно привести АСИ (Агентство стратегических инициатив). На сайте АСИ отражено положение о том, что «основными задачами реализации методики открытого отбора является формирование прозрачной системы отбора кандидатов по управленческим позициям государственной гражданской службы и внедрение системы компетентностной модели оценки кадрового потенциала в систему кадровой работы государственной гражданской службы». В процессе системы открытого конкурсного отбора в АСИ кандидаты проходят комплексную процедуру отборочной оценки, включающую оценку управленческих и личностных компетенций путем разного рода тестирований, участия в деловых играх и симуляторах.

Использование деловых, ролевых и разного рода других игр в качестве метода отбора кандидатов на вакантные позиции получает все большее распространение в отечественной системе управления кадрами госслужбы. Часто деловые игры используются при конкурсном замещении руководящих должностей. При помощи деловых игр диагностируется степень организаторских способностей, выраженности лидерских качеств претендентов, их умение работать в команде, инновационность мышления и ряд других компетенций, требуемых для современного успешного управленца на государственных позициях.

Помимо АСИ, в качестве примера активного применения системы открытого конкурсного подбора к отбору на вакансии госслужбы можно привести Правительство Москвы. В Правительстве Москвы открытый конкурс (в том числе на управленческие позиции — такие как глава управы города) проводится с 2012 года. На сайте Правительства Москвы отражено, что «практика формирования кадрового резерва по принципу открытости и прозрачности хорошо себя зарекомендовала. Трехэтапный отбор и оценка кандидатов позволяет привлечь на работу в управы лучшие кадры эффективных руководителей, способных быстро реагировать на запросы жителей, формировать клиентоориентированную команду и выполнять новые, масштабные задачи, которые ставит Правительство Москвы».

В 2015 году в отечественной практике кадровой политики на госслужбе состоялось знаковое событие - впервые на основе открытого конкурсного отбора были назначены управленцы на две ведущие для Москвы позиции – главы управы и его заместителя. Многоступенчатая технология отбора и оценки претендентов на данные позиции включала в себя: тестирование кандидатов на аналитические способности, проведение деловых игр, мозговых штурмов, а также цикл индивидуальных интервью. В процессы отбора оценивались следующие компетенции кандидатов: профессионализм, правосознание, ориентация на результат, управленческие навыки, навыки эффективной коммуникации и клиентоориентированность.

Положительное влияние на популяризацию и степень использования деловых игр в спектре применяемых современных инструментов отбора на позиции госслужбы, оказал разработанный и представленный в 2014 году Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации «Методический инструментарий по организации отбора кадров на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы» (далее в тексте — Методический инструментарий). Методический инструментарий содержит в себе указание на набор отборочных

инструментов, которые могут применяться для повышения эффективности конкурсной процедуры. Также в нем достаточно подробно описывается в прикладном ракурсе процесс применения указанных инструментов, участники процесса и их роли, факторы эффективности и другие моменты.

Методический инструментарий позволяет пользователям не только корректно выстроить процессуальное наполнение отборочных инструментов, но и изначально корректно определить формат их проведения в соответствии с целевыми установками организаторов. В Методическом инструментарии указывается на вариантный характер деловой игры, которая может реализовываться на практике в нескольких вариантах: варианте групповой дискуссии (с распределенными или нераспределенными ролями); варианте парных ролевых игр (беседа с подчиненным, консультирование граждан, переговоры и т.п.); ракурсе индивидуальные аналитические презентации или форме «инбаскет», т.е. анализ деловой переписки, планирование времени и ресурсов.

Использование открытости, конкурсности и состязательности как базы системы отбора и подбора кадров на позиции государственном службы, в том числе и руководящие позиции высокого уровня, нашло отражение и в Всероссийском конкурсе «Лидеры России», запущенном в 2017 году Администрацией Президента РФ. По объявлению организаторов данного конкурса, его победители войдут в кадровый резерв управленцев, а сам конкурс, в свою очередь, будет проходить на регулярной основе и принять участие в нем могут не только чиновники, но и управленцы из частного бизнеса, государственных компаний, социальной сферы и т. п.

Перечень ограничений для участия в конкурсе «Лидеры России» достаточно лаконичен и, по сути, сведен к требованию наличия гражданства РФ, возрастному порогу в 50 лет для лиц с опытом управления не менее 5 лет, а для участников младше 35 лет — требованию не менее двух лет работы на управленческой должности. Как анонсируют организаторы конкурса, его последний этап пройдет в январе-феврале 2018 года. При этом если первый этап был реализован в формате тестирования с позиции анализа аналитических способностей, широты общих знаний и других компетенций, требуемых современному управленцу российской госслужбы по мнению организаторов, то полуфинал реализован уже в формате решения бизнес-кейсов, а финал в режиме нетворкинга, встреч с экспертами и деловых игр.

На основании изложенного выше материала, можно утверждать, что деловые игры как инструмент отбора кадров для российской государственной службы стал ключевой частью данной современной системы как на федеральном, так и на

региональном уровне. При этом справедливее было бы, на наш взгляд, отметить, что первоначально более активное применение деловые игры в отборе кандидатов на государственные позиции были использованы на уровне отдельных регионов. Один из передовиков подобной практики является Республика Саха (Якутия), в которой с 2009 года на ежегодной основе проводится деловая игра «Министр» с целью выявления и последующего назначения на должности государственной службы в регионе перспективных управленческих кадров. Само название деловой игры «Министр» расшифровывается как «Молодежь — инновационно-стратегический ресурс республики». Глава региона — Е. Борисов — традиционно в качестве председателя жюри принимает участие в завершающей части деловой игры «МИНИСТР». Как показывает практика, многие участники игры состоят в «первой сотне» кадрового резерва региона. За годы существования игры «Министра» в ней приняли участие свыше восьмисот человек (только в период с 2009 по 2016 гг. — 844 человека, 55 команд). Более 170 участников игры получили назначения на руководящие должности в исполнительных органах государственной власти, органах местного самоуправления, предприятиях, организациях и бизнес-структурах. Вместе с тем, игра дает участникам шанс не только проявить себя перед первыми лицами региона, но и выступает инструментом развития и совершенствования профессиональных и личностных компетенций руководителей различных структур Республики Саха (Якутия).

В качестве примера региона, который также пошел по пути использования деловой игры как метода отбора кадров для госслужбы можно привести и Мурманскую область. В Мурманской области с 2017 года реализовывается деловая игра, получившая название «Карьера госслужащего. Первый шаг». В качестве задач данной деловой игры организаторами обозначены следующие: раскрытие творческого потенциала участников проекта «Молодежный резерв», повышение престижа государственной гражданской службы, открытость органов государственной власти Мурманской области. Акцент в деловой игре «Карьера госслужащего. Первый шаг» сделан на привлечении и отборе для позиций госслужбы молодых профессионалов. К участию в игре приглашаются команды из числа студентов Мурманского арктического государственного университета, Северо-Западного института (филиала) Московского гуманитарно-экономического университета, а также Мурманского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.



На приведенных выше примерах видно, что современная система подбора и отбора кадров для государственной службы в последние годы приобретает все более игровой характер: многочисленные конкурсы, деловые игры, имитационные мероприятия, показательные выступления и т.п. Мы уже отмечали в наших более ранних публикациях, что это может сформировать у участников деловых игр и, соответственно, претендентов на позиции на российской госслужбе ошибочное мнение о содержании работы в органах государственной власти. Между тем, исследования показывают, что, по мнению республиканских служащих, большую часть их рабочего времени занимают не управленческие, а административные функции, в том числе предоставление государственных услуг, в своей работе они больше ориентируются на инструкции и указания, чем на инициативу. Фиксация же на игровой составляющей создает впечатление, что государственная служба – это творческий процесс по поиску и реализации нетрадиционных решений. В результате после поступления на работу, молодые служащие испытывают наиболее существенное разочарование именно в связи с нереализованностью ожиданий, связанных с самореализацией и характером работы. По данным наших исследований, более 50% молодых служащих, поступивших на государственную службу по мотивам, связанным с саморазвитием, в 2016 году собирались сменить работу в течение ближайших пяти лет.

Кроме того, игровой характер работы с кадровым резервом традиционного вызывает эффект определенного конкурентного противостояния между резервистами. С одной стороны, это не является негативным явлением — продуктивное соревнование позволяет выработать навык поведения в условиях конфликта, развить лидерские качества и навыки деловой коммуникации. Но в то же время, ситуация постоянного соревнования требует значительных модераторских усилий: субъекты управления кадровым резервом должны обладать достаточной компетенцией для сохранения доброжелательной и партнерской атмосферы, позволяющей избежать перехода делового противостояния в эмоциональный конфликт. В противном случае, закладывается основа для дальнейшего перенесения межличностной антипатии в саму систему государственной службы, формирования внутри этого института коалиций и враждебно настроенных групп, что отнюдь не способствует продуктивности взаимодействия. В перспективе это может привести к блокировке коммуникационных каналов внутри системы государственного управления и снижению эффективности регионального государственного управления.

*Депелян Р.А., Черняева Г.В.*

### **Формирование имиджа государственного служащего: новые тенденции**

#### **Аннотация**

В статье раскрыта актуальность целенаправленного формирования положительного имиджа государственного служащего, обозначены новые тенденции формирования имиджа и показано, что в современных условиях одним из перспективных направлений формирования позитивного имиджа государственных органов и персонального имиджа государственных служащих является создание интернет-репутации.

#### **Ключевые слова**

Тенденции развития кадров госслужбы, имидж государственного служащего, формирование положительного имиджа; создание интернет-репутации, новые тенденции формирования имиджа.

Целенаправленное формирование положительного имиджа государственного служащего является важным направлением управленческой деятельности, так как позитивный имидж государственных органов в целом и отдельных государственных служащих является базовой платформой формирования и поддержания конструктивных взаимодействий и доброжелательных, неконфликтных отношений между институтами государственного управления и гражданами, способствуя оперативному решению острых проблем и устранению противоречий, возникающих между субъектами государственного управления. В успешности процесса и результатов целенаправленного формирования положительного имиджа государственного служащего заинтересованы практически все субъекты государственного управления, включая самих государственных служащих, которые нуждаются в социальном одобрении и позитивных оценках их деятельности и личностных качеств как со стороны руководителей и коллег, так и со стороны населения.

В современных условиях активного государственного реформирования и преодоления системных кризисных процессов в экономике, когда государственная служба в Российской Федерации обретает особую, социально-организующую роль<sup>1</sup> локомотива управленческой деятельности, формирование позитивного имиджа государственного служащего становится особо актуальной задачей и ключевым этапом развития государственной службы»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Карпова Т.Г. Специфика формирования позитивного имиджа государственного служащего в России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2017. № 2–5. С. 95–98.

<sup>2</sup> См.: Деркачева Н.С. Совершенствование формирования имиджа государственных гражданских служащих в России. URL: [http://www.tsutmb.ru/nayk/int\\_konf/forum\\_vserossijskogo\\_studencheskogo\\_soyuza\\_v\\_tambove/obshhestvo\\_ob](http://www.tsutmb.ru/nayk/int_konf/forum_vserossijskogo_studencheskogo_soyuza_v_tambove/obshhestvo_ob)

В последние 20 лет значительно возросло внимание российских исследователей к выявлению проблем управления имиджем госслужащего и эмпирическому измерению его направленности. Оказалось, что несмотря на реформы, в течение этого периода значительная часть граждан продолжала оценивать имидж госслужащего как в большей степени негативный, чем позитивный и в итоге сегодня «более половины граждан оценивают государственного чиновника с отрицательной точки зрения»<sup>3</sup>. В данной связи можно вполне согласиться с выводом Н.С. Деркачевой, которая убедительно показывает, что «укрепление, совершенствование структуры управления, реформы в сфере государственной службы не будут успешны, пока одна из ключевых фигур — государственный служащий — будет оставаться в глазах общественности носителем таких отрицательных черт, как непрофессионализм, коррумпированность»<sup>4</sup>. Именно с этими основными факторами связано то, что в последнее время если не участились, то стали особо заметными случаи публичных негативных эмоциональных выпадов в адрес государственных служащих со стороны отдельных особо эмоциональных потребителей государственных услуг в результате конфликтных инцидентов или их общей неудовлетворенности функционированием государственных органов и работой отдельных государственных служащих.

Специалисты выявили главные причины неудовлетворенности населения деятельностью госслужащих: практически все исследователи на первое место ставят коррупционные составляющие; часто подчеркивается низкий уровень профессионализма<sup>5</sup>, который в России пытались преодолеть, начиная с царских указов<sup>6</sup> 1803 и 1809 гг. Многие отмечают низкую результативность деятельности государственных служащих, а также доминирование бюрократической системы ценностей<sup>7</sup> и излишнюю бюрократизацию процессов управления. Многие опросы констатируют недовольство граждан равнодушием чиновников<sup>8</sup> и их пренебрежением к нуждам населения и т. п.

---

[shhnosti\\_chelovek\\_v\\_poiskax\\_vechnogo\\_mira/sovershenstvovanie\\_formirovaniya\\_imidzha\\_gosudarstvennykh\\_grazhdanskikh\\_sluzhashchix\\_v\\_rossii](#) (дата обращения: 10.11.2017).

<sup>3</sup> См.: Карпова Т.Г. Специфика формирования позитивного имиджа государственного служащего в России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2017. № 2–5. С. 95–98.

<sup>4</sup> См.: Деркачева Н.С. Указ. соч.

<sup>5</sup> См.: Деркачева Н.С. Указ. соч.; Карпова Т.Г. Указ. соч.

<sup>6</sup> См.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.: ИНФРА-М, 2012.

<sup>7</sup> См.: Самсонова Ю.С. Имидж государственной службы в условиях административного реформирования в российском обществе: автореф. дис... кандидата социологических наук. Ростов-на-Дону, 2011. URL: <http://diss.seluk.ru/av-sotsiologiya/777783-1-imidzh-gosudarstvennoy-sluzhbi-usloviyah-administrativnogo-reformirovaniya-rossiyskom-obschestve.php> (дата обращения: 10.11.2017).

<sup>8</sup> См.: Там же.

В данной связи особый интерес представляют публикации К. Магомедова, исследовавшего этические проблемы государственной службы и выявившего ряд негативных качеств, которые, по мнению населения, наиболее часто встречаются в поведении государственных служащих<sup>9</sup>, это: бюрократизм (52,1%); коррумпированность и взяточничество (49,0%); безразличное, неуважительное отношение к людям (47,9%); стремление использовать свою работу в корыстных целях (37,4%); имитация бурной деятельности (29,1%); непорядочность, нечестность (25,1%); безответственное отношение к своим служебным обязанностям (21,5%); пренебрежение к законам (21,1%); отсутствие принципиальности (12,6%).

Е.Ю. Акимова, опираясь на обзор научных исследований имиджа госслужащего в период с 2000 по 2009 гг., показывает одну из важнейших причин негативных проявлений в поведении госслужащих — несоответствие и противоречие целей, норм и установок госслужбы «жизненным принципам» госслужащих, вызванных низким уровнем мотивации труда и ориентацией при поступлении на госслужбу не на выполнении своих служебных обязанностей, а «на получение высокого социального статуса, властных полномочий, материального благополучия и социальной защищенности»<sup>10</sup>.

Налицо и другие глубокие противоречия профессиональной деятельности и профессионального самосознания государственных служащих, которые, по нашему предположению, преимущественно формируются на ранних стадиях социализации в государственных органах. Впрочем, если эта гипотеза нуждается в тщательной эмпирической проверке, то результаты уже проведенных эмпирических исследований однозначно показывают наличие конфликта между восприятием госслужащим самого себя, своей самореализации в профессии и «внешней, общественной оценкой своего статуса, роли, профессиональных результатов и достижений»<sup>11</sup>. По данным исследования 2010 г., 14,5% государственных служащих оценили сформировавшийся в обществе имидж госслужащего как «негативный», а 73,7% — как «скорее негативный, чем положительный»<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> См.: Магомедов К. Социологический анализ этических проблем государственной службы // Государственная служба. 2004. № 6 (32). URL: <http://www.rags.ru/akadem/all/32-2004/32-2004-15.html> (10.11.2017).

<sup>10</sup> Акимова Е.Ю. Проблема имиджа государственных служащих в современном обществе // Ярославский педагогический вестник. 2011. № 1. Т. II. (Психолого-педагогические науки). С. 237.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> См.: Тавокин Е.П. Государственные служащие: самооценка эффективности, деловых и нравственных качеств // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2010. № 2. С. 6–21.

На наш взгляд, российские граждане, обсуждая проблемы восприятия ими современных российских чиновников и высказывая порой крайне негативные оценки, тем не менее, готовы и «подождать», и «потерпеть», и «войти в положение» чиновника, но при одном важном условии – они хотят видеть *позитивные перемены* и *воодушевляющую перспективу* более совершенной системы взаимодействия с государственными структурами и «государевыми людьми». Именно отсутствие заметной позитивной динамики, несмотря на многолетние реформы, особенно удручает россиян и существенно демотивирует население к активному участию в государственном строительстве и общественном самоуправлении.

Есть и объективные причины неудовлетворенности граждан результатами обращения в государственные органы и работой госслужащих: значительное усложнение системы управления<sup>13</sup>; отсутствие адекватной правовой базы и действенной системы контроля и прокурорского надзора за соблюдением законодательных норм<sup>14</sup>; возрастание потока документов и требований к их оформлению; введение дорогостоящих платных услуг населению и др.

Сравнительное исследование ожидаемых и реальных имиджей государственных чиновников, дало возможность Т.Г. Карповой выявить характеристики, наиболее значимые для российских условий и поддерживающие формирование позитивного имиджа современного российского чиновника с учетом имиджевых ожиданий населения РФ: «объективность, ответственность, прозрачность, законопослушность, справедливость, патриотизм, финансовая независимость, добросовестное выполнение служебного долга, профессионализм, порядочность, честность, положительная репутация, толерантность»<sup>15</sup>. Т.Г. Карпова предложила рассматривать эти характеристики в качестве базовых при формировании позитивного имиджа государственного служащего, и это предложение очень своевременно, так как возрастающий разрыв между ожидаемыми и реальными формами поведения госслужащих приводит к росту агрессивных проявлений по отношению к ним окружающих.

Специалисты репутационных и PR-агентств подчеркивают, что все чаще появляются излишне эмоциональные «зачинщики раздора», которые «не умеют идти на

---

<sup>13</sup> См.: *Деркачева Н.С.* Совершенствование формирования имиджа государственных гражданских служащих в России.

<sup>14</sup> См.: *Самсонова Ю.С.* Имидж государственной службы в условиях административного реформирования в российском обществе.

<sup>15</sup> См.: *Карпова Т.Г.* Специфика формирования позитивного имиджа государственного служащего в России.

компромисс, не выстраивают конструктивных диалогов и «не боятся прослыть скандалистами»; «для них важен сам процесс «разоблачения» <...> ради красного словца»<sup>16</sup>. Несмотря на то, что законодательно закрепленные нормы запрещают указывать в СМИ информацию о членах семьи гражданского служащего и иную конфиденциальную информацию<sup>17</sup>, иногда эти нормы нарушаются и возникает необходимость защиты репутации госслужащего, включая: юридические формы воздействия на распространителей информации и поисковые системы, удаление информации с сайтов, применение современных информационных технологий для вытеснения имидж-снижающей информации из наиболее посещаемых сайтов Yandex и Google и запуск мониторинговых программ отслеживания поисковых запросов<sup>18</sup>.

Вообще развитие информационных технологий и существенное расширение возможностей оперативной фиксации и трансляции аудио- и видеoinформации открывает возможности не только для широкого оповещения о конкретных событиях, но открывает возможность для формирования целевых подборок о деятельности конкретных служащих, а также для хейтерства и троллинга.

Современные зарубежные и российские репутационные и PR-агентства в целях защиты и формирования позитивного имиджа клиентов активно разрабатывают методы «полного цикла» управления имиджем для организаций и частных клиентов, предлагая широкий спектр услуг: методики экспресс-диагностики, формирование имиджа «с нулевого цикла», «отстройка» от конкурентов, осуществление информационных «вбросов» и проч. Особой популярностью пользуется сравнительно новое направление в сфере имидж-услуг — формирование интернет-репутации. Репутационные агентства разрабатывают PR-материалы в форме статей, новостных сообщений, отзывов, рецензий, легенд, историй; готовят и публикуют материалы на релевантных ресурсах, занимаются работой с отзывами и блогерами, формированием первых страниц поисковых систем; продвижением в социальных сетях; созданием конверсионных сайтов, целевых страниц (*Landing-pages*)<sup>19</sup> и др. Формирование интернет-репутации является актуальным и перспективным направлением управления внешним имиджем

---

<sup>16</sup> См.: Управление репутацией в интернете. URL: <http://www.prra.ru/?yclid=6665555921193671208> (дата обращения: 10.11.2017).

<sup>17</sup> Положение о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела (утв. Указом Президента РФ от 30 мая 2005 г. № 609) с изменениями и дополнениями от: 23 октября 2008 г., 1 июля 2014 г. // Гарант.ру [Информационно-правовой портал]. URL: [http://base.garant.ru/188234/#block\\_1000](http://base.garant.ru/188234/#block_1000) (10.11.2017). Пп. 13–15.

<sup>18</sup> См.: Управление репутацией в интернете.

<sup>19</sup> См.: Там же.

госслужащих, так как акцент влияния СМИ уже однозначно сместился из радио- и телеэфира в интернет-пространство.

Второе актуальное направление целенаправленного профессионального формирования положительного имиджа госслужащего — прохождение им повышения квалификации, различных форм обучения, а также участие в тренингах и программах имидж-коучинга с применением таких имидж-формирующих мероприятий, как: тестовая диагностика, создание благоприятных коммуникаций и социальных связей, разработка программ достижения целей, формирование позитивных и трансформация негативных мнений, управление позиционированием в социальном пространстве<sup>20</sup>.

Наряду с этим, среди **новых тенденций в формировании имиджа государственного служащего** необходимо отметить:

- конкретизация имиджевой политики государственной власти и активное нормирование поведения госслужащих;
- выход на профессиональный рынок имиджмейкинга (создание имидж-продукта по заранее заданным параметрам с ориентацией на потребителя — общественности, представителей широких социальных групп или конкретных социальных групп и категорий населения);
- технологизация и стандартизация процессов имидж-формирования;
- усиленная психологизация содержания имиджа за счет минимизации идеологической составляющей;
- усиление антикоррупционной профилактики, включая участие психологов в работе кадровых служб при отборе кандидатов в государственные органы для прогнозирования их поведения в ситуации конфликтов интересов<sup>21</sup>;
- повышение значимости социальной самопрезентации и самоформирования собственного социального имиджа<sup>22</sup> и др.

Выводы: разворачивание новых форм и учет новых тенденций формирования имиджа государственного служащего позволит обеспечить позитивные сдвиги в общественном мнении в отношении государственной службы РФ.

---

<sup>20</sup> См.: Имидж-коучинг.

URL: [http://www.cityclass.ru/andrianova\\_image\\_coaching/?utm\\_source=yd&utm\\_medium=cpc&utm\\_content=yd\\_formirovanie\\_imidzha&utm\\_campaign=yd\\_msk\\_s\\_Events&yclid=6665806168534815607](http://www.cityclass.ru/andrianova_image_coaching/?utm_source=yd&utm_medium=cpc&utm_content=yd_formirovanie_imidzha&utm_campaign=yd_msk_s_Events&yclid=6665806168534815607) (дата обращения: 10.11.2017).

<sup>21</sup> См.: Деркачева Н.С. Совершенствование формирования имиджа государственных гражданских служащих в России.

<sup>22</sup> См.: Самсонова Ю.С. Имидж государственной службы в условиях административного реформирования в российском обществе.



**Список литературы**

1. *Акимова Е. Ю.* Проблема имиджа государственных служащих в современном обществе // Ярославский педагогический вестник. 2011. № 1. Т. II. (Психолого-педагогические науки). С. 235–240.
2. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. М.: ИНФРА-М, 2012.
3. *Деркачева Н.С.* Совершенствование формирования имиджа государственных гражданских служащих в России. URL: [http://www.tsutmb.ru/nayk/int\\_konf/forum\\_vserossijskogo\\_studencheskogo\\_soyuza\\_v\\_tambove/obshhestvo\\_obshhnosti\\_chelovek\\_v\\_poiskakh\\_vechnogo\\_mira/sovershenstvovanie\\_formirovaniya\\_imidzha\\_gosudarstvennykh\\_grazhdanskikh\\_sluzhashchix\\_v\\_rossii](http://www.tsutmb.ru/nayk/int_konf/forum_vserossijskogo_studencheskogo_soyuza_v_tambove/obshhestvo_obshhnosti_chelovek_v_poiskakh_vechnogo_mira/sovershenstvovanie_formirovaniya_imidzha_gosudarstvennykh_grazhdanskikh_sluzhashchix_v_rossii) (дата обращения: 10.11.2017).
4. Имидж-коучинг. URL: [http://www.cityclass.ru/andrianova\\_image\\_coaching/?utm\\_source=yd&utm\\_medium=ср&utm\\_content=yd\\_formirovanie\\_imidzha&utm\\_campaign=yd\\_msk\\_s\\_Events&yclid=6665806168534815607](http://www.cityclass.ru/andrianova_image_coaching/?utm_source=yd&utm_medium=ср&utm_content=yd_formirovanie_imidzha&utm_campaign=yd_msk_s_Events&yclid=6665806168534815607) (дата обращения: 10.11.2017).
5. *Карпова Т.Г.* Специфика формирования позитивного имиджа государственного служащего в России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. Научное изд-во «Институт стратегических исследований». 2017. № 2–5. С. 95–98.
6. *Магомедов К.* Социологический анализ этических проблем государственной службы // Государственная служба. 2004. № 6 (32) декабрь. URL: <http://www.rags.ru/akadem/all/32-2004/32-2004-15.html> (дата обращения: 10.11.2017).
7. Положение о персональных данных государственного гражданского служащего Российской Федерации и ведении его личного дела (утв. Указом Президента РФ от 30 мая 2005 г. № 609) с изменениями и дополнениями от: 23 октября 2008 г., 1 июля 2014 г. // Гарант.ру [Информационно-правовой портал]. URL: [http://base.garant.ru/188234/#block\\_1000](http://base.garant.ru/188234/#block_1000) (дата обращения 10.11.2017).
8. *Самсонова Ю. С.* Имидж государственной службы в условиях административного реформирования в российском обществе: автореф. дис... кандидата социологических наук. Ростов-на-Дону, 2011. URL: <http://diss.seluk.ru/av-sotsiologiya/777783-1-imidzh-gosudarstvennoy-sluzhbi-usloviyah-administrativnogo-reformirovaniya-rossiyskom-obshchestve.php> (10.11.2017).
9. *Тавокин Е. П.* Государственные служащие: самооценка эффективности, деловых и нравственных качеств // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2010. № 2. С. 6–21.
10. Управление репутацией в интернете. URL: <http://www.prra.ru/?yclid=6665555921193671208> (10.11.2017).



**Боровикова Т.В.**

### **Интеллектуальный потенциал персонала и эффективность управленческого труда: взаимосвязь и единство**

*Боровикова Тамара Васильевна* — доктор педагогических наук, профессор Российской международной академии туризма, Москва, Россия.

#### **Аннотация**

В статье рассматривается сущность интеллектуального потенциала и современные подходы к управлению персоналом организации в условиях инновационной экономики. Раскрывается содержание процесса интеллектуализации труда персонала и определены факторы, влияющие на управление интеллектуализацией труда. Предложены показатели эффективности управленческого труда руководителя с позиции ценностно-деятельностного подхода.

#### **Ключевые слова**

Интеллектуальный потенциал, персонал, эффективность управленческого труда.

Богатство любого общества определяют не накопленные материальные блага, а уровень жизни и степень интеллектуального развития человека. В современных условиях быстрых изменений и ускорения глобализационных процессов главным фактором и источником роста современной экономики выступают знания. Обмен, распространение и использование знаний становятся приоритетным направлением инновационного развития современной экономики. Следовательно, целью преобразований должно являться развитие человека.

Исходной предпосылкой и решающим фактором социально-экономического развития в настоящее время является человеческий фактор, который рассматривается как основное богатство общества, его главная ценность. Развитие интеллектуализации, а следовательно, повышение производительности труда приводит как к экономии рабочего, так и к увеличению свободного времени. При этом экономия рабочего времени является основным способом производства свободного времени и расширенного воспроизводства общества<sup>1</sup>.

В связи с этим возникает необходимость переосмысления ценностных ориентиров управления персоналом на основе приоритетов инновационного развития, повышающих управленческий интерес к интеллектуализации персонала. Обеспечение эффективного управления персоналом организации на основе традиционных подходов невозможно в условиях инновационной экономики, что определило центральную идею

---

<sup>1</sup> *Боровикова Т.В.* Региональный имидж как фактор социально-экономического развития региона // Вестник Челябинского гос. университета. 2008. №19. Вып. 15. Экономика. С. 76.

исследования, заключающуюся в разработке концепции управления развитием интеллектуального потенциала персонала организации. Это позволит исследовать, проектировать и внедрять соответствующие управленческие системы и механизмы, развивать с их помощью инновационные компетенции персонала, направленные на позитивное отношение к обновлению и созидательному развитию в интересах повышения конкурентоспособности современной организации<sup>2</sup>.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена следующим противоречием: с одной стороны, отечественная теория и методология управления персоналом представлена разнообразными концепциями, в том числе, сосредоточенными на современных аспектах управления, а с другой стороны, отсутствует четкое представление о специфике управления в сфере интеллектуализации персонала и путях их решения в условиях модернизации современной российской экономики.

Основой современного общества является наукоемкое инновационное производство с доминированием интеллектуального труда, объединяющего труд ученых, инженеров, управленческих и научно-педагогических работников и других специалистов экономической сферы, выполняющих интеллектуальные функции. Процесс интеллектуализации труда заключается в увеличении доли интеллектуального труда в деятельности человека и общества в целом. Это требует от работника соответствующих способностей, определенного уровня интеллекта, высокого уровня профессиональных и общеобразовательных знаний<sup>3</sup>.

Резкое возрастание роли интеллектуальных способностей человека в воспроизводственных процессах выдвигает на первый план проблемы формирования и эффективного использования интеллектуального труда. В настоящее время в зарубежных компаниях акцент все активнее переносится на исключительную ценность индивидуального вклада работника в деятельность организации и оптимальное использование его интеллектуального труда. Между тем, в настоящее время в России на уровне эффективного использования интеллектуальных ресурсов отсутствует понимание сущности и ценности интеллектуального труда как приоритетного фактора эффективного развития организации. Существующие подходы к анализу

---

<sup>2</sup> Боровикова Т.В. Развитие профессиональной компетенции руководителей образовательных учреждений в системе муниципального управления образованием // Вестник Челябинского государственного педагогического университета. 2010. № 5. С. 20–28.

<sup>3</sup> Боровикова Т.В., Филинов В.А. Оценка интеллектуального потенциала региона (на примере Смоленской области) // Региональные исследования. 2015. № 3. С. 74–78.

интеллектуального труда были основаны на классических представлениях о процессе труда, поэтому теоретическое обоснование и становление интеллектуального труда в современных условиях, относится к новым категориям и находится в стадии формирования. В связи с этим, перед наукой и обществом ставятся новые исследовательские задачи, решение которых требует пересмотра методологических принципов и теоретических основ анализа интеллектуального потенциала персонала, изменения подходов к оценке его результатов и условий развития.

В современных условиях инновационного развития интеллектуальные способности работников становятся главным фактором эффективности экономической системы, без которого технический и экономический прогресс последней становится практически недостижимой задачей. Следует отметить, что в основе инновационного развития лежит процесс использования новых знаний или новое использование существующих знаний, воплощенных в технологии, ноу-хау, новых комбинациях факторов производства, структуре организации и управления производством и позволяющих получать интеллектуальную ренту и различного рода преимущества перед конкурентами. Отсюда следует, что инновационное производство – это не новый вид, не новая сфера приложения труда, а новый характер производственной деятельности, при котором ведущая роль в процессе производства принадлежит интеллектуальному труду, опосредованному творческими способностями организации<sup>4</sup>.

Следовательно, работник интеллектуального труда как функциональная составляющая инновационного развития экономики, представляет собой совокупность знаний, навыков, практического опыта, опосредованных творческой активностью, выступающей формой реализации интеллектуальных способностей человека и в процессе своего производительного потребления, способен к преобразованию и созданию новых знаний, технологий, продуктов, т. е. результатов интеллектуального труда<sup>5</sup>.

Таким образом, интеллектуальный труд рассматривается нами как определенный вид трудовой деятельности, представляющий собой совокупность творческих видов умственной деятельности и одновременно являющийся информационно-емким и производительным трудом, а интеллектуализация труда —

---

<sup>4</sup> Там же. С. 78.

<sup>5</sup> Ильин А.Б. Региональная модель коммерциализации интеллектуальных продуктов, созданных малыми инновационными предприятиями при вузах // Модель менеджмента для экономики, основанной на знаниях. Материалы V Международной научно-практической конференции. Т. 1. М.: МЭСИ, 2013. С. 20–28.

процесс постоянного приращения (воспроизводства) интеллектуального потенциала персонала с целью инновационного развития организации.

Изменение характера и роли интеллектуального труда в условиях инновационной экономики приводит нас к мысли о необходимости рассматривать интеллектуализацию персонала как процесс, который предопределен ресурсной эксклюзивностью интеллекта человека, являющегося безальтернативным источником экономических преобразований в инновационной экономике. В этих условиях и процесс управления интеллектуализацией труда персонала изменяет свою сущность, поскольку в основе специфики содержания управления интеллектуализацией труда персонала лежат ценностные ориентиры: потенциал здоровья, объем знаний, нравственные, этические, профессиональные, квалификационные, организационные, креативно-творческие)<sup>6</sup>.

В связи с этим, управление интеллектуализацией труда персонала рассматривается нами как динамичный и целенаправленный процесс приращения интеллектуального потенциала персонала, обеспечивающей инновационный процесс, в основе которого лежат ценностные ориентиры<sup>7</sup>.

Главной особенностью интеллектуализации труда является то, что результат при его воспроизводстве превышает затраты на достижение этого результата, следовательно, эффективность интеллектуализации труда проявляется в уровне развития личного потенциала человека. Таким образом, знания, навыки, опыт, интегрируемые в квалификационный уровень, лежат в основе профессиональных компетенций персонала в сфере инноваций и являются результатом управления интеллектуализацией труда.

Само же повышение уровня компетентности служит стимулом к формированию новых навыков и умений, то есть росту профессионального мастерства. Развитие компетентности ужесточает личностно-профессиональные стандарты, положительно влияет на мотивацию личностных и профессиональных достижений. Исследования профессиональной компетентности базируются на понимании ее сущностных характеристик, отражающих общее содержание самой категории компетентности<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Боровикова Т.В., Филинов В.А. Указ. соч. С. 74.

<sup>7</sup> Боровикова Т.В. Региональный имидж как фактор социально-экономического развития региона. С. 73.

<sup>8</sup> Климова С.З. Профессиональные компетентности: основные дескрипторы, шкалы, модели // Ученые записки Забайкальского государственного университета. 2010. № 4. С. 157.

Многие ученые характеризует компетентность как одну из сторон профессионализма, отражающую степень соответствия человека требованиям профессии. Из этого следует, что понятие профессиональной компетентности персонала связано с успешностью и эффективностью его деятельности в определённой профессиональной области<sup>9</sup>.

В связи с этим, эффективность управленческого труда отражает готовность и способность человека профессионально выполнять управленческие функции и быстро осваивать новые и современные реалии, находить адекватные способы разрешения проблем и принимать эффективные управленческие решения в постоянно изменяющейся внешней среде.

В соответствии с проектом профессионального стандарта руководителя образовательной организации, содержание управленческой деятельности руководителя заключается в разработке и реализации стратегии развития образовательной организации, управлении ресурсами организации, организации разработки и развития организационной структуры, руководстве коллегиальными органами управления, участии в корпоративном управлении, формировании эффективного стиля собственного поведения и поведения членов команды для осуществления изменений в образовательной организации, управлении маркетинговой деятельностью организации, мотивации и стимулировании ключевых работников и др.<sup>10</sup>.

Таким образом, эффективность управленческой деятельности руководителя образовательной организации рассматривается нами как показатель, отражающий степень достижения стоящих перед организацией целей с минимальными издержками и максимальными результатами. Эти результаты могут быть промежуточными, конечными и отдаленными и оцениваются по степени совпадения с заданными целями, с общественными и личностными ожиданиями и требованиями.

---

<sup>9</sup> Компетенции в образовании: опыт проектирования: сб. науч. тр. / под ред. А.В. Хуторского. М.: Научно-внедренческое предприятие «ИНЭК», 2007. С. 327.

<sup>10</sup> Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы // Правительство Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://government.ru/media/files/mlorxfXbbCk.pdf> (дата обращения: 10.11.2017).

**Список литературы**

1. *Байдено В.И.* Компетенции в профессиональном образовании (К освоению компетентностного подхода) // Высшее образование в России. 2004. № 11. С. 17–22.
2. *Боровикова Т.В.* Региональный имидж как фактор социально-экономического развития региона // Вестник Челябинского гос. университета. 2008. №19. Вып. 15. Экономика. С. 72–79.
3. *Боровикова Т.В.* Развитие профессиональной компетенции руководителей образовательных учреждений в системе муниципального управления образованием // Вестник Челябинского государственного педагогического университета. 2010. № 5. С. 20–28.
4. *Боровикова Т.В., Филинов В.А.* Оценка интеллектуального потенциала региона (на примере Смоленской области) // Региональные исследования. 2015. № 3. С. 74–78.
5. *Ильин А.Б.* Региональная модель коммерциализации интеллектуальных продуктов, созданных малыми инновационными предприятиями при вузах // Модель менеджмента для экономики, основанной на знаниях. Материалы V Международной научно-практической конференции. Т. 1. М.: МЭСИ, 2013. С. 20–28.
6. *Климова С.З.* Профессиональные компетентности: основные дескрипторы, шкалы, модели // Ученые записки Забайкальского государственного университета. 2010. № 4. С. 156–160.
7. Компетенции в образовании: опыт проектирования: сб. науч. тр. / под ред. А.В. Хуторского. М.: Научно-внедренческое предприятие «ИНЭК», 2007.
8. // Правительство Российской Федерации [Официальный сайт]. URL: <http://government.ru/media/files/mlorxXbbCk.pdf> (дата обращения: 10.11.2017).
9. Проект приказа Минтруда Об утверждении проекта профессионального стандарта «Руководитель образовательной организации» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <http://regulation.gov.ru> (дата обращения: 10.11.2017).

*Tatiana V. Borovikova*

**The intellectual potential of the personnel  
and the efficiency of managerial work:  
Interrelation and unity**

*Borovikova Tatiana Vasilievna*, Doctor of Education (EdD), Professor, Russian International Academy of Tourism, Moscow, Russia.

**Abstract**

The essence of intellectual potential and modern approaches to personnel management of the organization in the conditions of innovative economy are considered in the article. The content of the process of intellectualization of labor of the personnel is revealed and the factors influencing the management of the intellectualization of labor are determined. Indicators of the effectiveness of the managerial work of the head from the standpoint of the value-activity approach are proposed.

**Keywords**

Intellectual potential, personnel, efficiency of managerial work.

УДК 37.65  
JEL M12

*Баришовец Е.М.*

### **Мотивация педагогов в государственном бюджетном образовательном комплексе**

*Баришовец Екатерина Михайловна* — аспирантка, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [barishovec@gmail.com](mailto:barishovec@gmail.com)

#### **Аннотация**

В данной статье рассматривается оценка трудовой мотивации на примере образовательного комплекса ГБОУ «Лицей 1571». В связи с изменением структуры образовательных учреждений способ управления этими образовательными учреждениями тоже требует изменений. Управление мотивацией является одним из основных компонентов эффективного управления любой организации. Лицей 1571 является одним из самых крупных образовательных комплексов, который занимает высокое место в рейтинге школ, именно поэтому на его примере и будет проанализирована трудовая мотивация персонала в образовательном комплексе.

#### **Ключевые слова**

Образовательный комплекс, компетенции, трудовая мотивация, управление.

Педагог — это профессия, которая в принципе не требует дополнительной мотивации, педагогами становятся люди с повышенной степенью ответственности и сознательности. Вместе с тем, в современных условиях жизни самомотивации порой бывает недостаточно, чтобы проработать эффективно на одном и том же месте всю жизнь. Оплата труда, стимулирование, техническая оснащенность рабочего места, психологический климат, а также многие другие факторы приводят к тому, что учителю приходится искать школу с более подходящими условиями.

Назрела необходимость формирования системы мотивации в связи с возникающими горизонтальными и вертикальными конфликтами в образовательном комплексе и недостаточной научной разработанностью проблемы. Поэтому в рамках диссертационной работы было проведено исследование проблемы удовлетворенности своей работой сотрудников образовательной организации на примере Лицея 1571.

Лицей 1571 уже не первый год находится в топ-400 на 37-м месте, что говорит об очень хороших результатах работы педагогов школы и руководящего состава. А вот какой уровень удовлетворенности сотрудниками своей работой — показали результаты опроса.

Анализ результатов исследования 34 респондентов и обобщение материалов позволяет сделать вывод о том, что сотрудники образовательного комплекса ГБОУ



«Лицей 1571» в целом довольны своей работой, а именно: их устраивает уровень заработной платы, взаимоотношения с коллегами и с начальством, условия труда. Лицей 1571 является для большинства сотрудников достаточно престижным местом работы, который был выбран ими осознанно и который они не планируют менять в ближайшем будущем.

Вместе с тем, анализ отдельных аспектов мотивации работы выявил ряд особенностей. Для определения ожиданий сотрудников лицея мы воспользовались результатами ответов на первый вопрос «Какой вы представляете себе школу мечты», согласно которым 5 из 34 человек ответили: «Я в ней работаю», ответы остальных респондентов тоже оказались хорошо демонстрирующими ценностную ориентацию педагогов:

- «Спокойная психологическая атмосфера в коллективе. Сотрудничество учителей, родителей и детей, их взаимопонимание. Современные технологии в меру. И все это без вреда здоровью всех и без вреда всему окружающему».

- «Где тебя ценят и уважают твой труд».

- «Школа, где интересно и удобно детям и учителям!».

- «Дисциплинированные дети, понимающие родители, высокая заработная плата».

- «Открытой для каждого желающего, где нет деления на слабых и сильных! Где больше будет гаджетов и современной техники для проведения более интересного и информативного урока. Без обязательных ДЗ, так как если ребенку интересно, то он может сам попросить или выполнить его. Где оценки не будут являться качеством знаний ученика, так как ученик может быть не в настроении или могут быть проблемы в семье, и поэтому он не подготовился. Где не будет категорий у преподавателей, так как это не говорит о том, что раз есть или нет категории, то он чем-то хуже или лучше, должно быть равенство во всем».

- «Оснащенную современным оборудованием, полностью укомплектованные рабочие места, зоны отдыха, буфет или столовая для учителей, живой уголок».

- «Школа мечты — та, в которой созданы все комфортные условия для обучения, где дети и учителя могут без проблем реализовать свои возможности, а также, где существуют определенные правила поведения, которые ученики и учителя строго соблюдают».

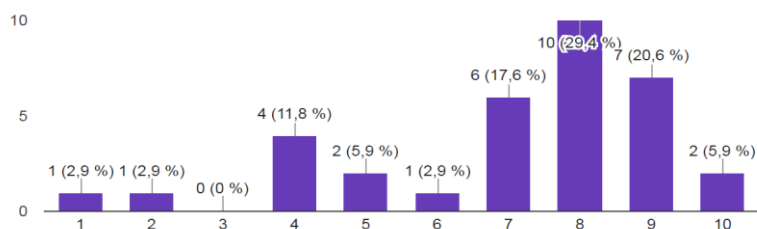
- «Старая советская школа».

- «Школа свободномыслящих детей и неограниченных стандартами учителей».
- «Неформальное пространство».
- «Школа, в которой работают с удовольствием и по призванию, где учителям действительно платят достойную заработную плату, где Учителей действительно уважают родители учеников и прислушиваются к советам учителя, школа где администрация прислушивается к профессиональному мнению учителя, а не делает вывод со слов родителей учеников. Школа, в которую дети будут приходить за знаниями, а не просто отсидеть положенное время за партой».
- «Где родители с учителями ведут одинаковую политику в воспитании учащихся».
- «Хорошо оснащенное, современное здание с профессионалами своего дела внутри».
- «Это школа с уникальным, привлекательным обликом. Школа добрая, в которой отношения между учителем и учеником доверительные, основанные на уважении. Это школа, ориентированная на развитие детей. Это школа информационных технологий».

Если говорить в целом об удовлетворенности сотрудников школы условиями труда, то 25 человек из 34 отметили достаточно высокую степень удовлетворенности (от 7 до 10).

Насколько Вы удовлетворены условиями организации труда и оснащенностью рабочих мест

34 ответа

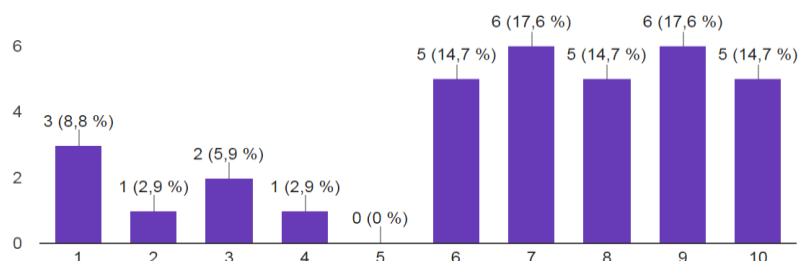


**Рисунок 1. Удовлетворенность условиями организации труда и оснащенностью рабочих мест**

Один из основных компонентов трудовой мотивации является система материальных поощрений: из 34 человек, только 7 сотрудников показали низкую материальную мотивацию (оплата труда и система поощрений).

### Насколько Вы удовлетворены оплатой труда

34 ответа

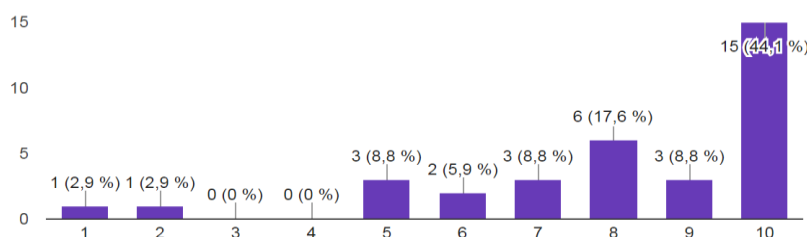


**Рисунок 2. Удовлетворенность оплатой труда**

На нематериальную мотивацию, помимо самомотивации, оказывает непосредственное влияние психологический климат в коллективе: о взаимоотношениях в коллективе, так же, как и отношением с руководством преобладающее большинство опрошенных сотрудников довольно (26–28 человек отметили на шкале числа от 7 до 10).

### Насколько Вы удовлетворены отношениями с непосредственным руководством

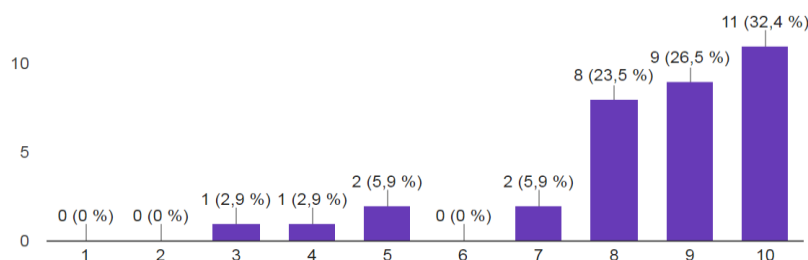
34 ответа



**Рисунок 3. Удовлетворенность отношениями с непосредственным руководством**

### Насколько Вы удовлетворены отношениями с коллегами

34 ответа



**Рисунок 4. Удовлетворенность отношениями с коллегами**

На основании результатов опроса для сотрудников школы основную роль в механизме мотивации выполняют следующие характеристики:

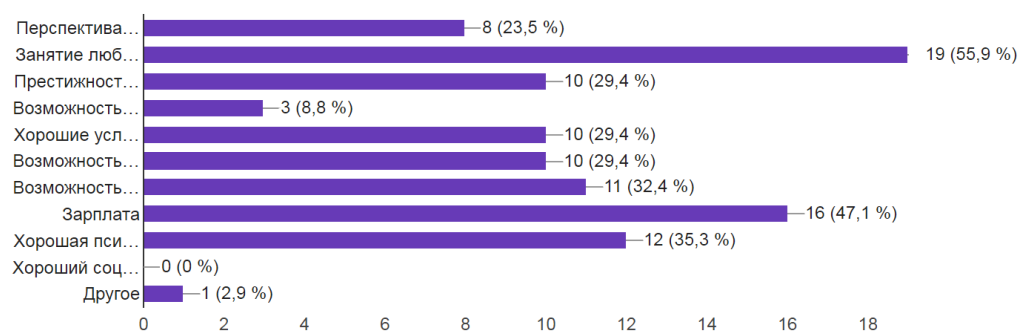
- высокая и справедливая заработная плата;
- хорошие отношения с руководством;
- хорошие отношения с коллективом.

На вопрос «Чем Вас привлекает работа в лицее» сотрудники ответили следующим образом (на первом месте самый популярный ответ):

1. занятие любимым делом;
2. зарплата;
3. возможность для самореализации;
4. хорошая психологическая атмосфера в коллективе;
5. престижность Лицея 1571.

#### Чем Вас привлекает работа в Лицее 1571?

34 ответа

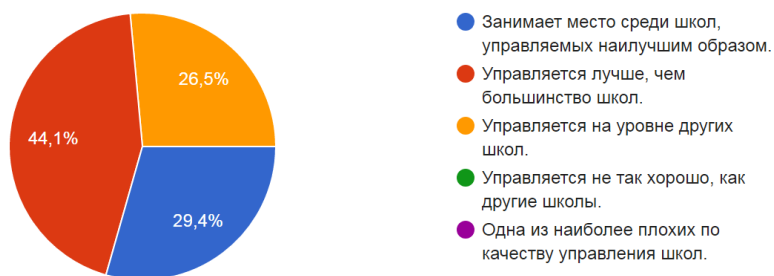


**Рисунок 5. Привлекательность работы в Лицее**

На вопрос о сравнении лицея с другими школами 44,1% ответили, что лицей управляется лучше, чем большинство школ, 29,4% ответили, что занимает место среди школ, управляемых наилучшим образом и 26,5% ответили, что управляется на уровне других школ.

Сравнивая наш лицей с другими школами, я считаю, что он:

34 ответа



**Рисунок 6. Лицей по сравнению с другими школами**

На вопрос о том, «Что позволило бы Вам работать более эффективно», три самых популярных ответа было:

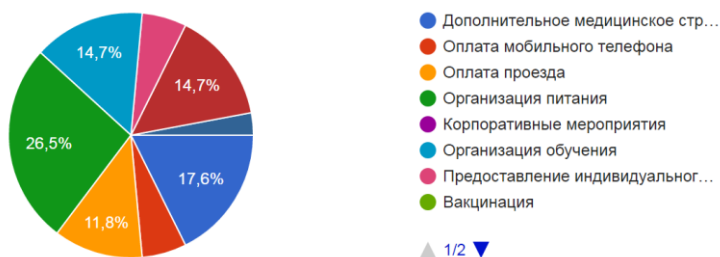
- 1) более хорошее оборудование рабочего места;
- 2) более частое признание заслуг;
- 3) более высокая оплата труда.

Ответ «более частое признание заслуг» стоит на втором месте по популярности, и это говорит о том, что для работников образовательной сферы важнее нематериальная мотивация.

На вопрос «Какие компоненты Вы хотели бы видеть в социальном пакете?» большинство педагогов ответило «Организация питания» (26,5%), второе место заняло «дополнительное медицинское страхование» (17,6%), третье место поделили между собой: «организация обучения» и «предоставление беспроцентных кредитов от компании» (14,7%).

Какие компоненты Вы хотели бы видеть в социальном пакете?

34 ответа



**Рисунок 7. Компоненты социального пакета**

На вопрос «Хотели бы Вы сменить место работы?» ровно 50% категорически ответили «нет».

На вопрос о значимости работы 21 из 34 человек ответили «важна» для школы и 25 ответили «важна» для общества.

Анализ результатов опроса, проведенного среди педагогов школы 1571, показал, что 37-е место в топ-400 — это результат эффективного труда высокомотивированных сотрудников школы.

Если определять тип трудовой мотивации сотрудников лицея, то можно говорить о том, что социальная (моральная) мотивация для педагогов стоит на первом месте. Педагоги получают удовольствие от работы в данном образовательном комплексе, генерируют новые идеи, готовы создавать образ новой школы своими руками.

Какие изменения, на ваш взгляд, позволят лицейю стать еще лучше?

16 ответов

Дополнительно

Изменяют систему премий, и будут уважать любой труд
Кабинет робототехники для начальной школы
Более спокойный ритм работы, больше сотрудников на местах. Больше времени на подготовку проводимых мероприятий. Методическое обеспечение за счет организации.
Прислушиваться к мнению учителей
Малаярно-отделочные работы и молодые, амбициозные педагоги
техническое оснащение не только школ, но и детских садов
Изучение потребностей обучающихся и сотрудников, ориентация на повышение качества образования, создание комфортных условий для обучения и работы.
Брать лучшее из старой системы

**Рисунок 8. Изменения, позволяющие Лицею стать лучше**

Таким образом, несмотря на то, что сотрудники Лицея 1571 имеют в целом высокую мотивацию, это не означает, что ее нельзя сделать еще лучше. Для любого сотрудника, который достаточно самомотивирован, далеко не последнюю роль играет материальная мотивация, включающая в себя высокую оплату труда и систему материальных поощрений. В настоящее время имеются социальные ресурсы, которые смогут сделать мотивацию более прозрачной и продуманной для сотрудников образовательных комплексов. Помимо материальной мотивации сотрудники отмечали необходимость в более частом признании заслуг (не обязательно в материальном эквиваленте), поэтому одним из путей повышения мотивации может стать признание их статуса, их работы, их профессионализма не только в глазах детей, но и в глазах родителей.

**Список литературы:**

1. *Бабосов Е.М.* Социология управления. Учебное пособие. М.: Тетра Системс, 2004.
2. *Бекоева Д.Д.* Организационная психология. Учебник. М.: Изд. «Академия», 2014.
3. *Васильев В.П., Деханова Н.Г., Холоденко Ю.А.* Государственное управление. Учебное пособие. М.: Дело и Сервис, 2010.
4. *Граждан В.Д.* Социология управления: учеб. для вузов. 2-е изд., перераб. М.: КНОРУС, 2009.
5. *Зборовский Г.Е.* Социология управления: учеб. пособие М.: Гардарики, 2008.
6. *Зеер Э.Ф.* Психология профессионального образования. Учебн. пособие. 2-е изд., перераб. М: Издательств-во Московского психолого-социального института; Воронеж: Издательство НПО «МОДЭК», 2003.
7. *Макашева З.М., Калининкова И.О.* Социальный менеджмент М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.

UDC 37.65

JEL M12

*Ekaterina M. Barishovec*

**Motivation of teachers in the state budget educational complex**

*Barishovec Ekaterina Mikhaylovich*, second year post-graduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [barishovec@gmail.com](mailto:barishovec@gmail.com)

**Abstract**

In this article the estimation of labor motivation on an example of educational complex ГБОУ «Liceum 1571» is considered. In connection with the change in the structure of educational institutions, the management of these educational units also requires changes. Management of motivation is one of the main components of effective management of any organization. Lyceum 1571 is one of the largest educational complexes, which occupies a high place in the rating of schools, therefore on its example the labor motivation of the personnel in the educational complex will be analyzed.

**Keywords**

Educational complex, competences, labor motivation, management.

УДК 351  
JEL Z00

*Варлыгина Е.М.*

**Перспективы развития молодежной политики  
на государственном уровне**

*Варлыгина Екатерина Михайловна* — студентка 2-го курса магистратуры, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Kat\\_misha@bk.ru](mailto:Kat_misha@bk.ru)

Молодежь в контексте социологических исследований всегда занимает особое место, как самая перспективная, активная, инновационная часть общества. Помимо этого, молодежь наиболее уязвима и имеет большое количество проблем, таких как: получение образования, трудоустройство, создание семьи, приобретение жилья и др. В связи с этим, молодежная политика реализуется практически во всех сферах общества. Государство играет решающую роль при построении системы молодежной политики в стране, совершенствовании ее инструментов и форм для решения острых проблем, присущих молодежной среде.

Определений молодежной политики великое множество. Приведем в пример понятие, предложенное известным советским и российским социологом В.А. Луковым: «Молодежная политика — это особая деятельность государства, политических партий и общественных объединений, целью которой является воздействие на социальное становление и развитие молодежи и, как итог — на положение общества в будущем»<sup>1</sup>.

В современной России молодежную политику можно представить как систему, состоящую из трех элементов: 1) программы государства; 2) действия крупных компаний по воспитанию подрастающего поколения для будущей трудовой деятельности; 3) деятельность общественных структур и некоммерческих центров.

Безусловно, главным инициатором действий, направленных на поддержку молодых людей, должно быть государство. По определению, «Государственная молодежная политика (ГМП) — самостоятельное направление деятельности государства, а также сфера межведомственного взаимодействия, представляющая систему мер нормативно-правового, финансово-экономического, организационно-управленческого, информационно-аналитического, научного и кадрового характера,

---

<sup>1</sup> Луков В.А. О сущности молодежной политики и ее базовых положениях // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение» [Электронный ресурс]. 2013. № 5. URL: [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2013/5/Lukov\\_Matter-Youth-Policy/](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2013/5/Lukov_Matter-Youth-Policy/) (дата обращения: 17.11.17).



реализуемых на основе взаимодействия с институтами гражданского общества и гражданами»<sup>2</sup>.

Любые мероприятия для молодежи, организуемые компаниями и общественными структурами, всегда будут носить ограниченный, точечный характер. Грамотная и целостная ГМП — это базис для построения системы работы с молодежью на всех уровнях. Отмечено, что общество, которое имеет системно развитую и эффективно функционирующую ГМП, базируется на принципах правового государства.

В современной России федеральными органами по делам молодежи являются: Министерство образования и науки Российской Федерации, в частности, Департамент государственной политики в сфере воспитания детей и молодежи, а также Федеральное агентство по делам молодежи («Росмолодежь»). Направления работы агентства разнообразны: патриотическое воспитание молодежи, вовлечение молодежи в занятие творческой деятельностью, вовлечение молодежи в предпринимательскую деятельность, содействие профориентации и карьерным устремлениям молодежи, поддержка и взаимодействие с общественными организациями и движениями, вовлечение молодежи в инновационную деятельность и научно-техническое творчество и т. д. Фактически направления «Росмолодежи» соответствуют приоритетам ГМП, которые изложены в «Основах государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» — главном документе по ГМП России, разработанном Минобрнауки.

Выделяются следующие приоритетные направления деятельности государства:

1. «Повышение качества профессионального образования путем развития неформального и информального (самостоятельного) образования, программ социального образования.

2. Поддержка талантливой молодежи, молодежных стартапов и инициатив.

3. Организация профессиональной ориентации молодежи 14-17 лет и помощь в построении образовательной траектории. Здесь важно отметить, что профориентация должна базироваться на комплексной поддержке молодых людей со стороны государства, школы, семьи, друзей.

4. Трудоустройство молодежи (Правительство России реализует программы по трудоустройству молодых людей посредством создания новых рабочих мест,

---

<sup>2</sup> Проект от 03.10.2014 г. Основы государственной молодежной политики Российской Федерации до 2025 года. URL: <https://fadm.gov.ru/documents/download/350/> (дата обращения 24.11.17)

содействия молодым предпринимателям, социальной защиты нуждающихся, организации общественных работ и программ профессиональной подготовки/переподготовки).

5. Взаимодействие с молодежными общественными организациями и развитие государственно-частного партнерства в сфере молодежной политики. В этих целях федеральными органами исполнительной власти на постоянной основе проводятся общественно-государственные консультации по вопросам разработки и реализации ГМП, а также развития механизмов государственно-частного партнерства в этой сфере.

6. Адаптация молодых мигрантов (как внутренних, так и внешних) к условиям жизни в новых местах жительства. Государство озабочено проблемой сокращения численности российской молодежи, поэтому активно проводит политику по привлечению талантливых молодых людей из других стран для работы в России и созданию привлекательной профессиональной среды для них.

7. Обеспечение реализации мер финансового регулирования (привлечение негосударственных средств (молодежный фандрайзинг); развитие государственно-частного партнерства в финансировании молодежных программ и проектов, обеспечение государственно-частной поддержки молодежных стартапов; увеличение финансирования молодежной политики из федерального бюджета).

8. Развитие молодежного медийного пространства и т. д.»<sup>3</sup>.

На текущий момент общие целеполагание и направления развития сферы молодежной политики в стране только начинают формироваться, отсутствует единый системный подход в области правового регулирования ГМП. Государство должно стремиться к созданию прямой связи между реализацией федеральных проектов и реализацией задач молодежной политики в целом. Следовательно, необходимо четкое понимание идей молодежной политики, на что она должна быть направлена. Безусловно, по всей стране должна быть построена система государственных и общественных институтов, которые будут заниматься выполнением государственного заказа в данной сфере.

Рассматривая приоритетные направления «Основ государственной молодежной политики Российской Федерации», деятельность органов по делам молодежи, очевидно, что государство осуществляет точечный характер поддержки тех направлений, которые ему наиболее интересны (в настоящее время этим направлением

---

<sup>3</sup> Проект от 03.10.2014 г. Основы государственной молодежной политики Российской Федерации до 2025 года. URL: <https://fadm.gov.ru/documents/download/350/> (дата обращения 24.11.17).

является патриотическое воспитание молодого поколения), что автоматически отводит на второй план другие важные направления деятельности.

Большую роль играет количество работников, занимающихся делами молодежи. В 2013 году Правительство РФ приняло решение увеличить количество сотрудников ФАДМ более чем в два раза, тем самым серьезно усиливая кадровую основу молодежной политики в стране. Однако в регионах дела обстоят гораздо хуже: специалисты по работе с молодежью — редкий и ценный ресурс — в некоторых региональных или муниципальных образованиях их может и не быть вовсе. Поэтому по всей стране есть необходимость ввести нормативы минимальной обеспеченности сотрудниками федеральных, региональных, муниципальных учреждений для пополнения кадровой базы сферы молодежной политики в регионах и ее унификации.

В настоящее время остается нерешенным вопрос о критериях и методах оценки качества и эффективности работы органов по работе с молодежью. На федеральном уровне таких критериев нет, что негативно влияет на координацию и оценку деятельности органов по работе с молодежью. Критерии должны быть обязательно, причем как количественные, так и качественные. Например, охват молодежи, задействованной на мероприятиях, количество победителей и участников всероссийских конкурсов и проектов, достижение задач реализации проекта и т. д.

Развитие инфраструктуры молодежной политики тесно связано с кадровым потенциалом. Только в последние несколько лет в высших учебных заведениях стали появляться кафедры по подготовке специалистов в сфере организации работы с молодежью. Однако теоретические знания расходятся с реальной практикой (это, к сожалению, проблема системы образования в целом), что значительно влияет на качество работы специалистов в данной сфере. Специалист по работе с молодежью — это, прежде всего, практик, который должен обладать набором следующих компетенций:

1) социальной компетенцией (способность взять на себя ответственность; корпоративность; проявление толерантности к разным культурам);

2) когнитивной компетенцией (готовность и способность самостоятельно приобретать новые знания и умения, реализовывать свой личный потенциал);

3) социально-информационной компетенцией (владение информационными технологиями; способность воспринимать критику в источниках социальной информации; профессиональное выстраивание информационной политики);

4) специальной компетенцией (подготовленность к выполнению профессиональных функций; социальная и профессиональная мобильность);

5) коммуникативной компетенцией (владение технологиями общения, в том числе, компьютерного).

С первого года обучения необходимо внедрять в образовательный процесс участие студентов в социальных мероприятиях, волонтерских проектах, акциях, прохождение практики в профильных организациях, работающих с молодежью.

По программе «Специалист по работе с молодежью» отсутствуют система профессиональной переподготовки кадров и курсы повышения квалификации: если человек, уже имея образование, осознает свое призвание – стать специалистом по работе с молодежью, то стать им без соответствующего образования будет довольно затруднительно. Таким образом, есть необходимость в создании профильных учебных центров (государственных и коммерческих) с целью подготовки квалифицированных специалистов по работе с молодежью.

Если говорить про требования к специалистам, предъявляемым «Росмолодежью», единственным профильным общенациональным органом по работе с молодыми людьми России, то они следующие: «на должности высшей и главной группы (руководитель, помощник руководителя) требуется не менее двух лет стажа гражданской государственной службы или стажа работы по специальности. Высшее образование не ниже уровня специалитета, магистратуры. На должности ведущей и старшей группы (специалисты) требования к стажу работы не предъявляются. Требуется наличие высшего образования»<sup>4</sup>. Что касается личностных характеристик сотрудников «Росмолодежи», то это: честность, активность, коммуникабельность, энтузиазм, вовлеченность, равнодушие. Стоит отметить, что в настоящее время «ФАДМ занимается реализацией проекта профессионального стандарта специалиста по работе с молодежью, который направлен в Министерство труда и социальной защиты РФ»<sup>5</sup>.

Будущее нашей страны зависит от молодежи, и в настоящее время необходимо направить на нее особое внимание, предоставить ей разного рода поддержку для развития и самореализации, создать среду, где ей будет комфортно жить, работать, творить. Государство и сама молодежь в этом случае — творцы. Успешные или нет — покажет время.

---

<sup>4</sup> Квалификационные требования к должностям государственной гражданской службы // Росмолодежь [Сайт]. URL: <https://fadm.gov.ru/agency/vacancy/5> (дата обращения: 17.11.17).

<sup>5</sup> Диалог на равных // Росмолодежь [Сайт]. URL: [https://fadm.gov.ru/news/35665?is\\_important=true](https://fadm.gov.ru/news/35665?is_important=true) (дата обращения: 17.11.17).

**Список литературы**

1. Диалог на равных // Росмолодежь [Сайт]. URL: [https://fadm.gov.ru/news/35665?is\\_important=true](https://fadm.gov.ru/news/35665?is_important=true) (дата обращения: 17.11.17).
2. Квалификационные требования к должностям государственной гражданской службы // Росмолодежь [Сайт]. URL: <https://fadm.gov.ru/agency/vacancy/5> (дата обращения: 17.11.17).
3. *Луков В.А.* О сущности молодежной политики и ее базовых положениях // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение» [Электронный ресурс]. 2013. № 5. URL: [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2013/5/Lukov\\_Matter-Youth-Policy/](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2013/5/Lukov_Matter-Youth-Policy/) (дата обращения: 17.11.17).
4. Основы государственной молодежной политики Российской Федерации до 2025 года. Проект от 03.10.2014. URL: <https://fadm.gov.ru/documents/download/350/> (дата обращения 24.11.17).

UDC 351  
JEL Z00

*Ekaterina M. Varlygina*

**The prospects for the development of Youth Policy at the state level**

Varlygina Ekaterina Mikhaylovna, second year Master's degree student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Kat\\_misha@bk.ru](mailto:Kat_misha@bk.ru)

**Abstract**

The purpose of the article is examination and analysis the state of the Youth Policy in Russia currently: the responsible state bodies; the directions of work; the priorities. The main methods of the study were: system-terminology analysis, generalization, classification, typology. The results of work are: the definition of main directions on work with youth, the detection of problems the state Youth Policy, the accordance of recommendations for their elimination.

**Keywords**

State youth policy, youth, Youth policy, young professionals, the specialist for work with youth, Rosmolodezh.

**Грицюк Я.А.**

**Особенности профессиональной подготовки  
управленческих кадров для химической отрасли**

*Грицюк Яна Александровна* — ведущий специалист, Управление академической политики и организации учебного процесса, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [gritzyk74@gmail.com](mailto:gritzyk74@gmail.com)

**Аннотация**

Статья посвящена особенностям подготовки управленцев для химической отрасли и требованиям, предъявляемым к руководителям химических предприятий, возникающих из-за специфических особенностей химических производств и традиций траектории построения профессиональной и управленческой карьеры в химической отрасли. Рассматривается главная особенность химических предприятий — потенциальная опасность для работающего персонала, населения прилегающих территорий и окружающей среды.

**Ключевые слова**

Подготовка управленческих кадров, химическая промышленность, повышение квалификации, построение карьеры.

Химическая отрасль — это комплексная отрасль, которая производит широкий ассортимент продукции, обеспечивает другие отрасли сырьем и материалами и оказывает существенное влияние на экономику всей страны в целом. В настоящий момент химическая отрасль является одной из важнейших стратегических и бурно развивающихся отраслей народного хозяйства Российской Федерации. В числе основных проблем на пути развития химической отрасли стоит подготовка высококвалифицированных кадров. Особенно остро эта проблема проявляется в области подготовки управленческих кадров. Некоторые тенденции подготовки управленцев для химической отрасли сохранились еще с советских времен.

В СССР руководителями в химической отрасли обычно становились инженеры или химики, пройдя все ступени карьерной лестницы от аппаратчика или инженера до директора завода или даже министра<sup>1</sup>. С 30-х гг. XX в. подготовка руководящих кадров осуществлялась в промышленных академиях и институтах повышения квалификации инженерно-технических работников. В 1936 г. был создан Московский институт

---

<sup>1</sup> Большая энциклопедия нефти и газа. URL: <http://ngpedia.ru/id223920p1.html> (дата обращения: 17.11.2017).

технического обучения рабочих и повышения квалификации инженерно-технических работников химической промышленности, который имел филиалы в некоторых городах<sup>2</sup>.

В 1958 г. после принятия программы химизации в СССР Московский институт технического обучения рабочих и повышения квалификации инженерно-технических работников химической промышленности был преобразован сначала в Институт повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников химической промышленности, а затем — в Центральные курсы повышения квалификации руководящих и инженерно-технических работников по новой технике Госхимкомитета и функционировал на условиях хозрасчета. Позже Центральные курсы были также реорганизованы в мощный центр профессиональной подготовки — Московский институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов химической промышленности с развитой филиальной сетью. Обучение руководителей проводилось как без отрыва от производства, так и с отрывом от производства, которое завершалось выдачей диплома государственного образца и считалось приоритетным. Порядка 20% учебного времени профессиональной подготовки было посвящено изучению экономики и управления производством, в остальное время слушателей знакомили с новыми химическими технологиями, новациями в автоматизации производства, инструментами управления качеством продукции, а также с новыми приемами в организации и нормировании труда и заработной платы и вопросами, связанными с охраной труда и окружающей среды<sup>3</sup>. Поскольку многие талантливые инженеры часто назначались руководителями предприятий без специального управленческого образования, обучаясь в процессе работы на собственном опыте, курсы повышения квалификации являлись для них важными инструментами профессионального роста.

Примером управленческой карьеры в советский период может служить карьера Л.А. Костандова — одного из самых эффективных управленцев в химической отрасли СССР. В 1940 г. после окончания с красным дипломом Московского института химического машиностроения он был направлен на работу в качестве инженера на Чирчикский электрохимический комбинат. В августе 1941 г. его уже назначили главным инженером комбината. Затем в 1949 г. возрасте 34 лет Л.А. Костандов был назначен на должность директора Чирчикского электрохимического комбината, в

---

<sup>2</sup> Костандов Л.А., Жаворонков Н.М. и др. Развитие химической промышленности в СССР в 1917–1980. Т. 1. Развитие научной и материально-технической базы химической промышленности. М: Наука, 1984. С. 368.

<sup>3</sup> Там же.

которой проработал 4 года, а затем в 1953-м Костандов стал начальником Главного управления азотной промышленности, которым он руководил в течение пяти лет, затем была работа в Государственном научно-техническом комитете Совета Министров СССР (1958–1965 гг.), а в 1965–1980 гг. он был министром химической промышленности СССР, и далее в 1980–1984 гг. заместителем председателя Совета министров СССР<sup>4</sup>.

Большое количество генеральных директоров крупных современных российских химических предприятий начинали свою профессиональную карьеру как инженеры и получали управленческий опыт непосредственно на практике<sup>5</sup>.

В первой половине 90-х гг. XX века, после распада СССР, изменения социально-экономического строя в стране и перехода к рыночной экономике химическая промышленность пережила серьезный спад производства. Из-за износа оборудования и нарушения технологии производства участились аварии. Ряд производств был закрыт. Престиж профессий инженера и химика упал. Подготовка управленческих кадров для всех отраслей экономики страны в это период практически прекратилась<sup>6</sup>.

С началом медленного восстановления российской экономики в целом и химической отрасли в том числе, обнаружилась острая потребность в управленческих кадрах. Во многих вузах, в том числе и инженерно-технических, стали готовить студентов по экономическим и управленческим специальностям. С 1998 г., то есть последние 20 лет, в Российской Федерации реализуется Программа подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации. Эта масштабная программа подготовки рассчитана на достаточно молодых людей (до 40 лет), имеющих высшее образование и опыт работы от пяти лет, в том числе не менее трех лет управленческой работы и требует рекомендации организации, в которой специалист работает<sup>7</sup>. Программа затрагивает вопросы подготовки управленцев для

---

<sup>4</sup> Стрельникова Л. Главный химик страны // Химия и жизнь. 2015. № 8. URL: [http://www.hij.ru/read/detail.php?ELEMENT\\_ID=5543](http://www.hij.ru/read/detail.php?ELEMENT_ID=5543) (дата обращения: 12.09.2016).

<sup>5</sup> Лидеры российской химии // Химический журнал. URL: <http://www.chemvip.ru/index.php?t=main&s=0&m=100&a=1001&f=w&p=754> (дата обращения: 28.07.2016).

<sup>6</sup> Магура М.И. Обучение руководителей // Эффективный менеджмент. Руководитель 21 века [Электронный ресурс]. URL: [http://ich.tsu.ru/Departments/SocHumSubfaculty/Learning\\_program/Evarovich/Proektirovanie\\_SKO.pdf](http://ich.tsu.ru/Departments/SocHumSubfaculty/Learning_program/Evarovich/Proektirovanie_SKO.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).

<sup>7</sup> Комиссия по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации [Информационный сайт]. URL: <http://www.pprog.ru/about/> (дата обращения: 19.11.2017).



химической промышленности, но не решает проблем подготовки управленцев для химпрома с «нуля».

Уже в 90-е г. XX века, с момента перехода России на рыночную экономику возникла дискуссия о том, какой должна быть профессиональная подготовка управленца химического предприятия — специализированная экономическо-управленческая или инженерная химическая. Отчасти проблема была связана с необходимостью систематизировать направления профессиональной подготовки. Дело в том, что со времен СССР осуществлялась профессиональная подготовка выпускников химических вузов и факультетов по специальности 080502/5 — «Экономика и управление на предприятиях химической и нефтехимической промышленности»<sup>8</sup>. Параллельно со второй половины 90-х гг. XX века в инженерно-технологических вузах стали вводиться специальности «Менеджмент организации», «Экономика и управление на предприятии», «Управление инновациями», которые до сих пор являются одними из самых востребованных у абитуриентов<sup>9</sup>.

На сегодняшний момент преобладает тенденция, идущая еще с советских времен, когда химическим и предприятиями управляют инженеры или химики, получившие управленческие компетенции, обучаясь дополнительно, уже после получения диплома о высшем образовании. Такому положению вещей во многом способствует ряд специфических особенностей химической отрасли<sup>10</sup>. Химическое производство — это материальное производство, осуществляемое по строго определенной технологии, часто — на узкоспециализированном оборудовании, эксплуатация которого требует бесперебойной поставки качественного сырья и материалов, а также высоких энергетических затрат.

Помимо этого, одной из главных отличительных особенностей химического производства является наличие постоянной потенциальной опасности для работающего персонала, населения прилегающих территорий и окружающей среды. Химические вещества, являющиеся исходными, промежуточными или конечными продуктами химического производства могут быть токсичными, едкими огне- или

---

<sup>8</sup> Нижнекамский химико-технологический институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Казанский национальный исследовательский технологический университет». Специальность 080502 — «Экономика и управление на предприятиях химической и нефтехимической промышленности». URL: <http://www.nchti.ru/2010-07-06-13-10-19/2010-07-06-13-22-27/151--080502-1-r> (дата обращения: 19.11.2017).

<sup>9</sup> Зуева Е.В. Инженеры-менеджеры: будущее России // ИТпортал 2014. № 4 (4). URL: <http://itportal.ru/science/economy/inzhenery-menedzhery-budushchee-ros/> (дата обращения: 19.11.2017).

<sup>10</sup> Большая энциклопедия нефти и газа. URL: <http://ngpedia.ru/id223920p1.html> (дата обращения: 17.11.2017).

взрывоопасными. Эти соединения могут присутствовать в воздухе производственных помещений и оказывать независимое или суммарное токсическое действие на организм человека, взаимно усиливая или ослабляя действие друг друга. Поэтому весь персонал вне зависимости от направления деятельности, уровня квалификации, специализации и уровня профессиональной подготовки должен знать свойства используемых на предприятии химических веществ и четко представлять свои действия в случае возникновения нештатных ситуаций<sup>11</sup>. На каждом рабочем месте должны быть предупреждающие плакаты и таблички и подробные рабочие инструкции<sup>12</sup>.

Особо высокая ответственность ложится на руководителей предприятий химпрома. Руководители предприятия и подразделений должны в первую очередь обеспечивать точное соблюдение всех условий и тонкостей используемых на предприятии технологий производства, а для этого необходимо иметь базовое химическое образование. Руководитель предприятия должен иметь четкое представление как о самих технологических процессах, так и о наиболее уязвимых участках предприятия, как об алгоритме его действий в чрезвычайных ситуациях, так и о современных средствах химзащиты, как о возможных экологических проблемах, так и о стоимости ликвидации последствий экологических нарушений. Одним словом, руководителю современного химического предприятия кроме специальных знаний необходимы еще умения брать на себя ответственность, думать о последствиях, быть внимательным к деталям и работать с людьми.

Таким образом, при разработке концепции профессиональной подготовки управленческих кадров для химической отрасли необходимо учитывать особенности химических предприятий, высокие требования к руководителям предприятий химической промышленности, традиции траектории построения профессиональной и управленческой карьеры в химической отрасли и с учетом этих факторов разрабатывать образовательные стандарты и учебные планы российских вузов и факультетов, ведущих профессиональную подготовку кадров для химической отрасли.

---

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Романов Е.А. Особенности управления человеческими ресурсами в химической промышленности // Nauka-rastudent.ru. 2015. № 06 (18) [Электронный ресурс] URL: <http://naukarastudent.ru/18/2707/> (дата обращения: 17.11.2017).

**Список литературы**

1. Большая энциклопедия нефти и газа. URL: <http://ngpedia.ru/id223920p1.html> (дата обращения: 17.11.2017).
2. Зуева Е.В. Инженеры-менеджеры: будущее России // ИТпортал 2014. № 4 (4). URL: <http://itportal.ru/science/economy/inzhenery-menedzhery-budushchee-ros/> (дата обращения: 19.11.2017).
3. Комиссия по организации подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации [Информационный сайт]. URL: <http://www.pprog.ru/about/> (дата обращения: 19.11.2017).
4. Костандов Л.А., Жворонков Н.М. и др. Развитие химической промышленности в СССР в 1917–1980. Т.1. Развитие научной и материально-технической базы химической промышленности. М: Наука, 1984.
5. Магура М.И. Обучение руководителей // Эффективный менеджмент. Руководитель 21 века [Электронный ресурс]. URL: [http://ich.tsu.ru/Departments/SocHumSubfaculty/Learning\\_program/Evarovich/Proektirovanie\\_SKO.pdf](http://ich.tsu.ru/Departments/SocHumSubfaculty/Learning_program/Evarovich/Proektirovanie_SKO.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).
6. Нижнекамский химико-технологический институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Казанский национальный исследовательский технологический университет». Специальность 080502 — «Экономика и управление на предприятиях химической и нефтехимической промышленности». URL: <http://www.nchti.ru/2010-07-06-13-10-19/2010-07-06-13-22-27/151--080502-1-r> (дата обращения: 19.11.2017).
7. Романов Е.А. Особенности управления человеческими ресурсами в химической промышленности // Nauka-rastudent.ru. 2015. № 6 (18). [Электронный ресурс] URL: <http://naukarastudent.ru/18/2707/> (дата обращения: 17.11.2017).
8. Стрельникова Л. Главный химик страны // Химия и жизнь. 2015. № 8. URL: [http://www.hij.ru/read/detail.php?ELEMENT\\_ID=5543](http://www.hij.ru/read/detail.php?ELEMENT_ID=5543) (дата обращения: 12.09.2016).
9. Лидеры российской химии // Химический журнал. URL: <http://www.chem-vip.ru/index.php?t=main&s=0&m=100&a=1001&f=w&p=754> (дата обращения: 28.07.2016).

*Yana A. Gritzky*

**Features of professional training of  
management personnel for the chemical industry**

*Gritzky Yana Aleksandrovna*, Leading Specialist, Department of Academic Policy and Organization of the Educational Process, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [gritzky74@gmail.com](mailto:gritzky74@gmail.com)

**Keywords**

Training of management personnel, chemical industry, advanced training, career building.

УДК 371.11  
JEL M12

**Фиофанова О.А.**

### **Система профессионального развития и аттестации управленческих кадров для сферы образования**

*Фиофанова Ольга Александровна* — доктор педагогических наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия.

E-mail: [fiofanova@mail.ru](mailto:fiofanova@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5459-4589](#)

#### **Аннотация**

анализируются ключевые изменения в системе профессионального развития и аттестации управленческих кадров образовательных организаций города Москвы, характеризуются инструменты проектного управления введенные в практику деятельности по управлению развитием образовательных организаций в связи с задачами повышения качества образования.

#### **Ключевые слова**

Аттестация управленческих кадров, управление образовательными системами, управление портфелем проектов развития образовательных систем.

Московская система образования развивается высокими темпами динамики качества, как по результатам национальной системы оценки качества образования, так и по результатам международных исследований качества (PISA). Это позволяет предположить, что «для выхода на новый качественный уровень, московские школы должны конкурировать с лучшими мировыми системами образования»<sup>1</sup>. Высокие результаты качества достигаются за счет системных решений и реализации ряда программ в Москве, в том числе программ подготовки и профессионального развития управленческих кадров сферы образования.

По результатам международного исследования 7 System Leadership Study (7SLS)<sup>2</sup> директора образовательных организаций постоянно повышают свою квалификацию, участвуют в краткосрочных тренингах, мастер-классах коллег из штатов (округов), демонстрирующих высокие результаты обучающихся, а также участвуют в программах профессионального развития при центрах сертификации

---

<sup>1</sup> По данным мирового исследования московские школы в десятке лучших: Собянин // Московский день. 25.08.2016. <http://mosday.ru/news/item.php?749329> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>2</sup> System Leadership Study (7SLS) // Harris A. Exploring Leadership Development, Leadership Practice and System Performance. URL: [http://almaharris.com/about/System\\_Leadership\\_Study\\_Factsheet\\_2014.pdf](http://almaharris.com/about/System_Leadership_Study_Factsheet_2014.pdf) (accessed: 10.10.2017).

квалификаций. По результатам российского исследования директорского корпуса<sup>3</sup>: «большинство директоров школ регулярно повышают свою квалификацию (нередко это происходит уже после назначения на руководящую должность). Они принимают участие в разнообразных формах апгрейда подготовки: от получения второго высшего образования до краткосрочных курсов, участия в семинарах и конференциях. Но и это не слишком меняет ситуацию с приоритетами, потому что в содержании подготовки руководителей преобладают правовые и финансовые сюжеты управления школой (53% и 48%), вопросы менеджмента (51%) и государственной политики в сфере образования (43%). Управлению качеством преподавания внимание почти не уделяется. Между тем, такие установки явно не совпадают с трендами современного образования»<sup>4</sup>.

«Генеральная цель московского образования — увеличение вклада системы образования в рост конкурентоспособности Москвы как одного из мировых центров современной цивилизации. Вклад системы образования в конкурентоспособность города — решение двух основных задач: создания условий для развития способностей каждого московского ребенка и сохранения в обществе консолидирующей роли системы образования»<sup>5</sup>. Для решения данных задач система профессионального развития управленческих кадров строилась на основе комплекса принципов.

Основные принципы и механизмы реализации программ профессионального развития управленческих кадров:

- 1) переход на новую модель аттестации, построенную на стандартах проектного менеджмента и публичных формах оценки;
- 2) опора на лучшую практику через создание менторской ассоциации директоров, обеспечивающих сопровождение молодых управленческих кадров;
- 3) институционализация обратной связи: использование инструментов объективного, независимого контроля качества образования в сочетании с расширением общественного участия для повышения профессионализма управленческой деятельности;
- 4) развитие профессиональных сообществ и «управленческой

---

<sup>3</sup> Директор современной российской школы: статистический портрет, система подготовки, практики управления // Факты образования. 2016. № 5. Ч. 1. URL: <https://ioe.hse.ru/data/2016/04/26/1129915123/Факты%20образования%205.pdf> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>4</sup> Черты типичного директора российской школы обозначены в исследовании ВШЭ // Журнал руководителя управления образованием. URL: <http://obr.direktor.ru/news/2077> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>5</sup> Проекты должны быть командными // Учительская газета. Москва. 12.11.2013. №46. URL: <http://www.ug.ru/archive/53506> (дата обращения: 10.10.2017).

горизонтали» — профессиональных объединений управленцев по территориальному или целевому принципу.

Проанализируем практику организации программ профессионального развития управленческих кадров на основе вышеназванных принципов:

1. Модель аттестации, построенная на стандартах проектного менеджмента и публичных формах оценки. Аттестация руководителей образовательных организаций проходит в два этапа: тестирование по тематическим модулям и публичная защита в Департаменте в режиме открытой трансляции. В 2017 г. тематические модули для прохождения тестирования целенаправленно были изменены<sup>6</sup>: вместо ранее утвержденных модулей: 1) государственная политика в сфере образования, 2) правовые основы образования, 3) экономика образования, 4) государственно-общественное управление, 5) образовательные технологии (информационные технологии в образовании/ на выбор аттестуемого) — утверждены модули: 1) управление ресурсами, 2) управление процессами, 3) управление кадрами, 4) управление информацией, 5) управление результатами.

Второй этап аттестации организован в Департаменте образования в форме публичных ответов руководителей образовательных организаций на вопросы членов аттестационной комиссии, утверждаемой приказом Департамента образования<sup>7</sup>. Процедура аттестации в два этапа транслируется в открытом доступе<sup>8</sup> и размещаются в открытых данных<sup>9</sup>. Ключевым моментом изменения процедуры аттестации стало введение новой структуры аттестационных модулей и содержания их вопросов: 1) управление ресурсами, 2) управление процессами, 3) управление кадрами, 4) управление информацией, 5) управление результатами.

Какие задачи решает осуществленное изменение? Известно, что состав инструментария оценивания определяет планируемые результаты<sup>10</sup> («что оценивается,

---

<sup>6</sup> Приказ Департамента образования города Москвы «Об утверждении Положения о порядке и сроках проведения аттестации руководителей государственных образовательных организаций, подведомственных Департаменту образования города Москвы», пункт 2.9. URL: <http://www.mioo.ru/media/files/ATT/normativ/2016-2017/1014.pdf> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>7</sup> Положение о порядке проведения аттестации руководителей и кандидатов на должности руководителей государственных образовательных организаций, подведомственных Департаменту образования города Москвы. URL: <http://www.mioo.ru/media/files/ATT/normativ/2016-2017/1014.pdf> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>8</sup> Открытые трансляции заседаний Аттестационной комиссии Департамента образования города Москвы. URL: <http://video.dogm.mos.ru/online/attestaciya.html> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>9</sup> Результаты заседаний Аттестационной комиссии. URL: <http://www.mioo.ru/attest-rukovod-kadrov/rezultaty-zasedanij-attestatsionnykh-komissij.html> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>10</sup> Кеннеди К, Питтерс М, Томас М. Как использовать анализ данных о добавленной стоимости для улучшения обучения школьников: руководство для школ и лидеров школьных округов. М, 2016.



то и целенаправленно развивается»). Модули: управление ресурсами, управление процессами, управление кадрами, управление информацией, управление результатами - в комплексе учат руководителей целостно видеть управляемую ими образовательную систему, ее процессы и ресурсы развития, обеспеченность кадрами и свод информации для принятия управленческих решений.

Система элементов управления процессами, ресурсами, кадрами, информацией, результатами составляет основу системы управления проектами (портфелем проектов) в соответствии с национальными стандартами управления проектами<sup>11</sup>. На руководителей образовательных организаций, таким образом, тоже распространяются стандарты проектного менеджмента, иницируя через систему аттестации развитие компетенций управления процессами, ресурсами, информацией, кадрами, результатами, а также понимание их взаимосвязи в принятии управленческих решений.

Управление проектом представлено в стандарте как совокупность процессов, закрепленных в следующих функциональных областях управления проектом: управление содержанием проекта; управление сроками и рисками (процессом) проекта; управление затратами и поставками (ресурсами) в проекте; управление рисками проекта; управление персоналом проекта; управление обменом информации в проекте; управление качеством (результатами) проекта; управление интеграцией проекта<sup>12</sup>.

Кроме изменения оценочного инструментария в аттестационных процедурах руководителей, также изменены формы представления итоговых зачетных работ руководителей по результатам обучения на программе повышения квалификации «Эффективный руководитель». Результаты освоения данной программы оцениваются в форме публичной защиты проекта развития образовательной организации с использованием подхода: управление на основании данных. Такой формат публичной защиты проектов заключается в следующем: руководитель образовательной организации анализирует все результаты качества образования (на основе открытых данных по результатам ежегодного рейтинга топ-300)<sup>13</sup>, на основе данных о закупках для развития образовательной среды (портал ЕАИСТ), данные о доле детей,

---

<sup>11</sup> ГОСТ Р ИСО 21504-2016. URL: [http://www.isopm.ru/metodicheskie\\_osnovy/gosts/gost-r-54870-2011](http://www.isopm.ru/metodicheskie_osnovy/gosts/gost-r-54870-2011) (дата обращения: 10.10.2017); *Полковников АА.* Международные и российские стандарты по проектному управлению. Разработка и применение. URL: [http://www.sovnet.ru/library/1\\_ПОЛКОВНИКОВ%20ЯРОСЛАВЛЬ%202016%201.pdf](http://www.sovnet.ru/library/1_ПОЛКОВНИКОВ%20ЯРОСЛАВЛЬ%202016%201.pdf) (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>12</sup> ГОСТ Р 54870-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов»; ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом».

<sup>13</sup> Рейтинг вклада школ в качественное образование московских школьников. URL: <http://dogm.mos.ru/rating/> (дата обращения: 10.10.2017).



охваченных программами дополнительного образования (ЕСЗ), иные необходимые данные<sup>14</sup>, далее на основе анализа данных разрабатывается проект, оформляется в проектное предложение и публично защищается перед коллективом педагогов, родителями, обучающимися, представителями общественности и специалистами-экспертами Департамента. Таким образом организованная работа позволяет решить задачу консолидации педагогического коллектива, обучающихся и родителей, общественности округа школы для решения актуальных задач с ориентацией на конкретный результат (достижение которого также впоследствии проверяется на основе анализа заявленных в проекте КРІ по порталам открытых данных).

2. Опора на лучшую практику через создание менторской ассоциации директоров, обеспечивающих сопровождение молодых управленческих кадров. С целью распространения лучших управленческих и образовательных практик, обеспечения системы наставничества вступающим в должность руководителям, помощи школам с недостаточно высокими образовательными результатами создана Ассоциация менторов московского образования. Основная задача менторов – сопровождение разрабатываемых проектов коллег-директоров, трансляция эффективных управленческих инструментов в массовую практику. В настоящее время работающих менторов более 40 человек. Стать менторами могут те директора, которые вывели разработчиков проектов по программе «Эффективный руководитель» на хорошие планируемые результаты и им доверено сопровождать коллег<sup>15</sup>.

3. Институционализация обратной связи: использование инструментов объективного, независимого контроля качества образования в сочетании с расширением общественного участия в развитии образовательной организации для повышения профессионализма управленческой деятельности. Реализация данного принципа связана с тем, что управление результатами как управленческая компетенция руководителя образовательной организации оценивается не только через внутриорганизационную систему оценки качества, но и через независимые диагностики<sup>16</sup>. Результаты таких диагностик являются хорошей обратной связью для руководителя, которая, при условии правильной интерпретации (распределение долей школьников по уровням качества результатов, освоенные и неосвоенные тематические

---

<sup>14</sup> Открытые данные московского образования. URL <https://www.data.mos.ru/opendata/7719028495-obrazovatelnye-uchrejdeniya-goroda-moskvy> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>15</sup> Ассоциация менторов в московской системе образования. URL: <http://www.mioo.ru/?show=14243> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>16</sup> Центр независимой диагностики качества образования. URL: [http://mcko.ru/pages/center\\_for\\_independent\\_diagnostic](http://mcko.ru/pages/center_for_independent_diagnostic) (дата обращения: 10.10.2017).

модули в рамках диагностируемых дидактических единиц, результаты по корпусам, число которых достигает 5–10 в одном многопрофильном образовательном комплексе на 3000–5000 человек. Также независимые диагностики проходят и педагоги образовательных организаций, результаты которых могут стать основанием для принятия директором управленческого решения о закупке программ повышения квалификации необходимой тематики.

Принцип институционализации обратной связи в управлении образовательной организацией связан еще и с тем, что каждый руководитель делает процесс принятия управленческих решений прозрачным и открытым для учета общественного или экспертного мнения. Для этого все управленческие мероприятия (заседания Управляющего совета школы, административные совещания, педагогические советы, родительские собрания) проводятся с онлайн-трансляцией. Управление публичной информацией — это самый сложный объект управления для руководителя образовательной организации. Программы развития образовательных организаций, тяготеющие к публичному администрированию, развиваются, как правило, в школах публичного управления (*schools of public administration*), практикующих участие проектно-экспертных сообществ педагогов, родителей, обучающихся в принятии управленческих решений, рефлексию обратной связи от разных групп заинтересованных сторон образования. Для развития компетенций «институционализации обратной связи», «управление информацией» для управленческих кадров разработана специальная кейсотека, составленная на основе реализованных в образовательных организациях технологий управления развитием образовательной организации как системой образовательных отношений, как системой социально-трудовых отношений, как системой социально-экономических отношений<sup>17</sup>. Решение управленцем такого рода задач всегда связано с построением пространства доверия<sup>18</sup> и развития социального капитала образовательной организации<sup>19</sup>, конструированием деятельности Управляющего совета с соответствующим нормативным закреплением его компетенций и ответственности<sup>20</sup>.

#### 4. Развитие профессиональных сообществ и «управленческой горизонтали» —

---

<sup>17</sup> Фиофанова О.А. Кейсотека: новые возможности для новых образовательных результатов. М., 2017.

<sup>18</sup> Фиофанова О.А., Лядский В.В. Индекс доверия и радиус счастья/ Учительская газета. Москва №44 от 1 ноября 2016 года. URL: <http://www.ug.ru/archive/67328> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>19</sup> Фиофанова О.А. Управление развитием социального капитала образовательной организации: инструменты и практики // Директор школы. 2017. № 10.

<sup>20</sup> Фиофанова О.А., Щербачев Е.Д. Гражданские ценности. Что по силам аккредитованному Управляющему совету? // Учительская газета. Москва. 01.11.2016. № 44. URL: [www.ug.ru/archive/67300](http://www.ug.ru/archive/67300) (дата обращения: 10.10.2017).

профессиональных объединений управленцев по территориальному или целевому принципу. Реализация данного принципа связана с обучением руководителей работать в системах распределенного управления, делегирования полномочий, проектных управленческих команд, профессиональных ассоциаций. При чем такого рода обучение реализуется не только через программы повышения квалификации, но и через реальное включение директоров в деятельность проектных команд, аттестационных комиссий, комитетов, профессиональных ассоциаций (например, Молодежная ассоциация руководителей образовательных организаций<sup>21</sup>). Проектное управление по форме организуется через дивизиональные структуры, структуры распределенного лидерства, структуры управленческих команд. В период январь — март 2017г. в московской системе образования прошли первые курсы подготовки управленческих команд образовательных организаций. В условиях усложнения объектов управления — территориальных образовательных комплексов — вопросы изменения форматов подготовки управленцев изменяются и формируются под задачи подготовки управленческих команд. В условиях больших и территориально распределенных организаций система сознательно допускает наличие двух и более лиц, имеющих одинаковые полномочия относительно объекта управления. Таким образом, управление в условиях распределенного лидерства и подготовка управленческих команд, способных работать в проектом залоге и в условиях распределенного лидерства — это следующая задача изменений в системе профессионального развития управленческих кадров. В настоящее время в форме пилотного проекта Московским городским педагогическим университетом организован конкурс педагогических команд «Многогранник»<sup>22</sup>.

Результаты и эффекты такого рода изменений в системах профессионального развития управленческих кадров сферы образования еще предстоит оценить и изучить. Как такого рода изменения повлияют на оценку развития компетенций директорского корпуса — тоже еще предстоит изучить. Для сравнения можно отметить, что по результатам международного исследования TALIS<sup>23</sup> (Teaching and Learning International Survey) педагоги и директора в странах с высокими результатами международных исследований качества (Сингапур, Финляндия, Корея, Япония) оценивают программы

---

<sup>21</sup> Молодежная ассоциация руководителей образовательных организаций. URL: <http://maroo.ru.com> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>22</sup> Конкурс педагогических команд «Многогранник». URL: <https://www.mgpu.ru/events/638> (дата обращения: 10.10.2017).

<sup>23</sup> Teaching and Learning International Survey (TALIS). OECD, 2015.

профессионального развития в своих странах чуть выше среднего<sup>24</sup>. Задача аналитики исследований такого рода — содействовать странам в определении политики на основании данных для эффективных управленческих решений. Однако, как отмечают эксперты, построение правильной политики остается проблемой и связано прежде всего с нехваткой информации о том, какие политические и управленческие решения и в каких сферах могут оказаться наиболее результативными в конкретных национальных и местных условиях<sup>25</sup>.

С учетом включения России в исследование SABER: System Assessment and Benchmarking for Education Results (Системный подход к улучшению результатов образования) - управление выстраиванием политики развития системы образования, в том числе касающейся кадрового потенциала образования – станет актуальной задачей государственного и корпоративного управления.

#### **Список литературы**

1. Ассоциация менторов в московской системе образования. URL <http://www.mioo.ru/?show=14243> (дата обращения: 10.10.2017).
2. ГОСТ Р ИСО 21504-2016 Руководство по управлению портфелем проектов. URL: [http://www.isopm.ru/metodicheskie\\_osnovy/gosts/gost-r-54870-2011](http://www.isopm.ru/metodicheskie_osnovy/gosts/gost-r-54870-2011) (дата обращения: 10.10.2017).
3. ГОСТ Р 54870-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов». М, 2016.
4. Директор современной российской школы: статистический портрет, система подготовки, практики управления // Факты образования. 2016. № 5. Ч. 1. URL: <https://ioe.hse.ru/data/2016/04/26/1129915123/Факты%20образования%205.pdf> (дата обращения: 10.10.2017).
5. Кеннеди К, Питтерс М, Томас М. Как использовать анализ данных о добавленной стоимости для улучшения обучения школьников: руководство для школ и лидеров школьных округов. М., 2016.
6. Конкурс педагогических команд «Многогранник». URL <https://www.mgpu.ru/events/638> (дата обращения: 10.10.2017).
7. Молодежная ассоциация руководителей образовательных организаций. URL <http://maroo.ru.com> (дата обращения: 10.10.2017)

---

<sup>24</sup> TALIS/ программа ОЭСР «Индикаторы образовательных систем» (IndicatorsofEducationSystems, INES) // <http://www.oecd.org>

<sup>25</sup> OECD-центр// <https://oecdcentre.hse.ru/newsletter3.7>

8. Открытые данные московского образования. URL <https://www.data.mos.ru/opendata/7719028495-obrazovatelnye-uchrejdeniya-goroda-moskvy> (дата обращения: 10.10.2017).
9. Открытые трансляции заседаний Аттестационной комиссии Департамента образования города Москвы. URL <http://video.dogm.mos.ru/online/attestaciya.html> (дата обращения: 10.10.2017).
10. По данным мирового исследования московские школы в десятке лучших: Собянин // Московский день. 25.08.2016. <http://mosday.ru/news/item.php?749329>. (дата обращения: 10.10.2017).
11. *Полковников А.А.* Международные и российские стандарты по проектному управлению. Разработка и применение. URL [http://www.sovnet.ru/library/1\\_ПОЛКОВНИКОВ%20ЯРОСЛАВЛЬ%202016%201.pdf](http://www.sovnet.ru/library/1_ПОЛКОВНИКОВ%20ЯРОСЛАВЛЬ%202016%201.pdf) (дата обращения: 10.10.2017).
12. Положение о порядке проведения аттестации руководителей и кандидатов на должности руководителей государственных образовательных организаций, подведомственных Департаменту образования города Москвы. URL <http://www.mioo.ru/media/files/АТТ/normativ/2016-2017/1014.pdf> (дата обращения: 10.10.2017).
13. Приказ Департамента образования города Москвы «Об утверждении Положения о порядке и сроках проведения аттестации руководителей государственных образовательных организаций, подведомственных Департаменту образования города Москвы», пункт 2.9. URL: <http://www.mioo.ru/media/files/АТТ/normativ/2016-2017/1014.pdf> (дата обращения: 10.10.2017).
14. Проекты должны быть командными // Учительская газета. Москва. 12.11.2013. № 46. URL: <http://www.ug.ru/archive/53506> (дата обращения: 10.10.2017).
15. Результаты заседаний Аттестационной комиссии. URL <http://www.mioo.ru/attest-rukovod-kadrov/rezultaty-zasedanij-attestatsionnykh-komissij.html> (дата обращения: 10.10.2017).
16. Рейтинг вклада школ в качественное образование московских школьников// URL <http://dogm.mos.ru/rating/> (дата обращения: 10.10.2017).
17. *Фиофанова О.А.* Кейсотека: новые возможности для новых образовательных результатов. М., 2017.
18. *Фиофанова О.А.* Управление развитием социального капитала образовательной организации: инструменты и практики // Директор школы. 2017. № 4. С. 12–18.

19. Фиофанова О.А, Лядский В.В. Индекс доверия и радиус счастья // Учительская газета. Москва. 01.11.2016. №44. URL <http://www.ug.ru/archive/67328> (дата обращения: 10.10.2017).
20. Фиофанова О.А, Щербачев Е.Д. Гражданские ценности. Что по силам аккредитованному Управляющему совету? // Учительская газета. Москва. 01.11.2016 № 44. URL: <http://www.ug.ru/archive/67300> (дата обращения: 10.10.2017)
21. Центр независимой диагностики качества образования. URL [http://mcko.ru/pages/center\\_for\\_independent\\_diagnostic](http://mcko.ru/pages/center_for_independent_diagnostic) (дата обращения: 10.10.2017).
22. Черты типичного директора российской школы обозначены в исследовании ВШЭ // Журнал руководителя управления образованием. URL: <http://obr.direktor.ru/news/2077> (дата обращения: 10.10.2017).
23. System Leadership Study (7SLS) // Harris A. Exploring Leadership Development, Leadership Practice and System Performance. URL: [http://almaharris.com/about/System\\_Leadership\\_Study\\_Factsheet\\_2014.pdf](http://almaharris.com/about/System_Leadership_Study_Factsheet_2014.pdf) (accessed: 10.10.2017).
24. TALIS/ программа ОЭСР «Индикаторы образовательных систем» (IndicatorsofEducationSystems, INES). URL <http://www.oecd.org> (дата обращения: 10.10.2017).
25. Teaching and Learning International Survey (TALIS). OECD, 2015.

UDC 371.11

JEL M12

*Olga A. Fiofanova*

### **System of professional development and certification of administrative shots for education**

*Fiofanova Olga Aleksandrovna*, Doctor of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia.

E-mail: [fiofanova@mail.ru](mailto:fiofanova@mail.ru)

#### **Abstract**

Key changes in system of professional development and certification of administrative shots of the educational organizations of the city of Moscow are analyzed, the instruments of project management entered into practice of activities for management of development of the educational organizations in connection with problems of improvement of quality of education are characterized.

#### **Keywords**

Certification of administrative shots, management of educational systems, management of a portfolio of projects of development of educational systems.



УДК 35.088.7  
JEL H 70

*Резанова О.О.*

**Совершенствование кадровой политики  
в отношении государственных гражданских служащих РФ**

*Резанова Олеся Олеговна* — студентка 1-го курса магистратуры, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [kam\\_rez@mail.ru](mailto:kam_rez@mail.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [7511-9620](https://elibrary.ru/7511-9620)

**Аннотация**

Кадровая политика является важным элементом при управлении персоналом государственной гражданской службы. Ее наиболее приоритетными направлениями на сегодняшний день являются: совершенствование управления кадровым составом гражданской службы и повышение качества его формирования, совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих, повышение их профессионализма и компетентности; повышение имиджа государственной гражданской службы. Для этого необходимо проведение комплекса мероприятий, направленных на внедрение электронного документооборота и единых подходов к установлению квалификационных требований, совершенствование системы профессионального развития, формирование имиджа государственной службы. Реализация мероприятий по совершенствованию данных направлений поможет совершенствовать кадровую политику и выйти ей на новый уровень.

**Ключевые слова**

Кадровая политика, государственная служба, управление персоналом, государственный служащий, имидж, оценка служащих.

Успех любой организации, в том числе и государственного органа, зависит от его кадрового состава. От того насколько квалифицированный персонал, какой их нравственный и культурный уровень зависит эффективность функционирования организация и достижение ее непосредственных целей. Однако, для того чтобы государственный орган работал эффективно, недостаточно наличие компетентных государственных служащих, необходимым условием является их подбор, расстановка и обучение и мотивация. Именно с этой целью государственные органы разрабатывают собственную кадровую политику.

Под кадровой политикой на государственной службе следует понимать «деятельность государственных органов, их руководителей, работников кадровых подразделений по реализации кадровой стратегии, направленная на поиск, оценку, отбор, профессиональное развитие персонала, его мотивацию и стимулирование к

выполнению задач, стоящих перед государственными органами».<sup>1</sup> Перед кадровой политикой стоит множество различных задач, от выполнения которых напрямую зависит эффективность функционирования государственного органа, его структурных подразделений и государственных служащих. Основными задачами и приоритетными направлениями государственной кадровой политики государственной службы на сегодняшний день являются: 1) совершенствование управления кадровым составом гражданской службы и повышение качества его формирования; 2) совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих, повышение их профессионализма и компетентности; 3) повышение имиджа государственной гражданской службы.

В 2001 году была принята Концепция реформирования системы государственной службы<sup>2</sup>, 4-й раздел которой посвящен кадровой политике в системе государственной службы. В данном разделе определяются приоритетные направления кадровой политики в системе государственной службы. Однако данный раздел неконкретный, в нем прописаны лишь общие фразы. Также вопросам кадровой политики уделяется внимание в Федеральном законе от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»<sup>3</sup>. В нем прописано, как происходит формирование кадрового состава государственной службы; поступление на государственную службу, ее прохождение и прекращение; упоминается кадровый резерв для замещения должностей государственной службы. В 2016 году был подписан Указ Президента РФ № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы»<sup>4</sup>. Согласно которому, одним из направлений развития государственной службы должно стать совершенствование организационных основ управления кадровым составом гражданской службы. Была разработана «дорожная карта», по реализации данного

---

<sup>1</sup> Учим управлять и учимся управлять: Третий сб. науч. ст. / Кузбас. гос. технический ун-том. Т. Ф. Горбачева; сост. и науч. ред. Н.А. Заруба, Н.Н. Егорова. – Кемерово: Кемерово. гос. тех. ун-т. им. Т. Ф. Горбачева, 2017. – 341 с.

<sup>2</sup> Концепция реформирования системы государственной службы РФ (утв. Президентом РФ от 15 августа 2001 г.)

<sup>3</sup> Федеральный закон от 27.05.2003 N 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) "О системе государственной службы Российской Федерации".

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. N 403 "Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы".



направления и предложены ряд мероприятий<sup>5</sup>. Это послужило толчком для развития кадровой политики и реализации мероприятий по ее совершенствованию.

Основополагающими из них, на мой взгляд, являются создание единого информационно-коммуникационного пространства в системе гражданской службы и внедрение в федеральных органах исполнительной власти электронного кадрового документооборота. Данные меры во многом упростят процесс передачи информации в кадровых органах, позволят избежать бумажной волокиты и сэкономить время для осуществления текущих обязанностей кадровых служб. Сейчас, несмотря на высокий уровень компьютеризации государственной службы, внедрение различных электронных систем, приходится дублировать электронный документооборот бумажными архивами, чтобы в случае сбоя системы документы не были потеряны. Однако в 21 веке от огромных массивов бумажных архивов необходимо избавляться.

Также для реализации данного направления необходимо осуществление мер по повышению объективности и прозрачности процедуры проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение в кадровый резерв. Интересный опыт формирования молодежного кадрового резерва имеет Министерство промышленности и торговли Российской Федерации. В данном государственном органе систематично проводится стажировка для граждан Российской Федерации в возрасте до 25 лет. Отбор на стажировку состоит из 4 этапов: 1) отправка своего резюме и сопроводительного письма; 2) написание мотивированного ЭССЕ; 3) приглашение авторов лучших ЭССЕ на собеседование; 4) деловая игра. По результатам стажировки лучшие стажеры попадают в кадровый резерв министерства. Это позволяет привлечь на службу самых мотивированных, ответственных студентов. Еще одним мероприятием по этому направлению является введение единых подходов к установлению квалификационных требований к специальностям, умениям и знаниям, которые необходимы для замещения должностей гражданской службы. На сегодняшний день нет четких представлений по поводу требуемых от кандидата на должность знаний, остается непонятной ситуация с направлением подготовки. Если в одних государственных органах высшее образование государственного служащего не играет определяющего значение, то в других обязательным является требование наличия профильного образования «Государственное и муниципальное управление».

---

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 12.09.2016 N 1919-р «Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы», утв. Указом Президента РФ от 11.08.2016 N 403».

Такая система вносит неясность, как для специалистов кадрового отдела, так и самих претендентов на ту или иную должность. Решить данную проблему можно при помощи создания справочника квалификационных требований к специальностям и направлениям подготовки, умениям и знаниям, которые необходимы для замещения должностей гражданской службы, с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности гражданских служащих.

Совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих на сегодняшний день также одно из важнейших направлений кадровой политики. В настоящее время система профессионального развития и образования включают в себя такие базовые элементы как: профессиональная подготовка; профессиональная переподготовка; повышение квалификации; стажировка.

На данный момент государственные органы планируют отказаться от обязательного проведения обучения гражданских служащих в форме повышения квалификации не реже одного раза в 3 года и хотят перейти к совершенствованию перечня оснований для направления гражданских служащих на обучение. Данная мера возможно в дальнейшем будет направлена на впервые принятых сотрудников на гражданскую службу и впервые назначенных на руководящие должности. Эта мера будет более эффективной для гражданских служащих, однако, здесь стоит обратить внимание на то, что не все государственные служащие захотят остаться в государственном органе, который их обучил, они могут поменять место работы, что увеличит издержки государственного органа. Поэтому необходимо применять данный вид обучения после определенного испытательного срока. Чтобы понимать то, что служащий планирует как минимум в ближайшей перспективе остаться в данном государственном органе.

Необходимо также расширить практику применения дистанционных образовательных технологий и электронного обучения и при осуществлении мероприятий профессионального развития гражданских служащих. Можно в случае необходимости давать гражданским служащим возможность выбора необходимых им курсов для выполнения их служебных обязанностей, обучение по ним должно осуществляться за счет средств государственного органа: «Курсы публичных выступлений», «Работа в программе 1С – документооборот», работа с Bloomberg, использование «Консультант плюс».

Также действенной мерой была бы разработка положения о проведении служебных стажировок гражданских служащих. В данном положении необходимо

прописать, при каких условиях гражданский служащий может отправиться на стажировку, очередность и сроки предоставления этих стажировок и требования для кандидата на стажировку. Это поможет государственным служащим, какие возможности для своего развития они имеют, и будет мотивировать их на результативный труд.

Также мотивирующим механизмом для профессионального развития может стать планирование карьеры государственного служащего с момента его поступления на государственную службу. Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации были разработаны инструменты для планирования карьеры государственных служащих. Одним из них является карьерограмма – описание оптимального развития сотрудника для занятия им желаемой позиции в организации. Это является формализованным представлением о том, какой путь должен пройти служащий, чтобы получить необходимые знания и овладеть нужными навыками для эффективной работы на конкретной должности<sup>6</sup>.

**Таблица. 1 Пример карьерограммы государственного гражданского служащего<sup>7</sup>**

Должность	Временной период	Требования
Начальник юридического отдела	07.2013 – 10.2019	Квалификационная учеба, участие в конференциях
Заместитель начальника юридического отдела	10.2007 – 07.2013	Повышение квалификации
Специалист 1 категории юридического отдела	10.2003 – 10.2007	Повышение квалификации, обучение
Специалист 2 категории юридического отдела	02. 2003 – 10.2003	Повышение квалификации
Специалист 3 категории юридического отдела	05.2000 – 01.2003	Студент, получивший образование в юридической сфере

Данная карьерограмма должна корректироваться в ходе прохождения службы. В колонке требования можно будет прописать более конкретные достижения, какие курсы прошел государственный служащий, какое образование получил дополнительно,

---

<sup>6</sup> Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. Планирование карьерного роста государственных гражданских служащих государственных органов // Презентационные материалы: 21. – Доступно на [http://iguip.narod.ru/sokolov/RANHIGS/Planirovanie\\_karyery\\_GUU.pdf](http://iguip.narod.ru/sokolov/RANHIGS/Planirovanie_karyery_GUU.pdf)

<sup>7</sup> Источник: Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. Планирование карьерного роста государственных гражданских служащих государственных органов // Презентационные материалы: 21. URL: [http://iguip.narod.ru/sokolov/RANHIGS/Planirovanie\\_karyery\\_GUU.pdf](http://iguip.narod.ru/sokolov/RANHIGS/Planirovanie_karyery_GUU.pdf) (дата обращения: 25.12.2017).

в какие мероприятия он принимал участие, работал ли в проектных группах. Карьерограмма поможет государственному служащему ставить перед собой цели и достигать их. А прозрачная система повсит доверие государственного служащего к данному органу власти.

Важным направлением является формирование имиджа государственной гражданской службы. Для этого необходимо: формировать имидж самих государственных гражданских служащих, развивать справедливое вознаграждение за результативную работу государственных служащих, формировать неприятие коррупционного поведения. У сотрудников должны быть сформированы ценностные нормы поведения государственных гражданских служащих, которые направлены к неприятию коррупционного поведения. Важную роль здесь играет внедрение кодексов этики государственных служащих. Данные кодексы разрабатываются уже на протяжении большого периода времени, однако, единый кодекс так и не создан. Отдельное внимание при формировании государственно-гражданской культуры необходимо уделять следующим ценностным установкам: соблюдение принципа приоритета прав и свобод человека, открытость профессиональной деятельности, служение обществу.

Также для формирования благоприятного уровня государственных служащих необходимо применять справедливую оценку за результаты их деятельности и совершенствовать законодательство Российской Федерации в части материального стимулирования за результативный труд. Эффективность деятельности госслужащих, качество предоставляемых ими услуг зависит от организованной системы мотивации. Необходимо проводить оценку результативности деятельности гражданских служащих, достижение ими заданных показателей и справедливо поощрять результативных сотрудников. Это позволит мотивировать их на результативный труд. В настоящий момент очень мало уделяется внимание показателям результативности и эффективности. Достижение их госслужащими зачастую воспринимается как само себе разумеющееся, а вот недостижение грозит санкциями. Такой перекоп при планировании развития кадровой политики существовать не должен. Необходимо разрабатывать систему оценки деятельности на основе персонализированных КРІ каждого гражданского служащего, которые отражали бы степень выполнения поставленных перед ними задач.

Особое место необходимо уделять совершенствованию антикоррупционных механизмов в системе гражданской службы. Для этого можно сформировать процедуру представления подразделениями кадровых служб информации по профилактике

коррупционных и иных правонарушений федеральным органам исполнительной власти с целью проведения мониторинга такой деятельности. Также необходимо размещение и содержание в актуальном состоянии в единой информационной системе материалов по вопросам противодействия коррупции, а также тестовых заданий по вопросам противодействия коррупции для гражданских служащих и лиц, впервые поступающих на гражданскую службу. Можно увеличить количество вопросов, связанных с коррупцией и конфликтом интересов, в тестах при поступлении на государственную службу.

Таким образом, модернизированная кадровая политика в сфере государственной службы становится важным фактором эффективного государственного управления, роль которой постоянно растет по мере углубления и усложнения процессов преобразований в обществе и государстве. К числу первоочередных задач в работе с кадрами следует отнести совершенствование управления кадровым составом гражданской службы при помощи внедрения электронного документооборота и формирования информационно-коммуникационного пространства; повышение качества его формирования при помощи объективной и прозрачной процедуры проведения конкурсов на замещение вакантных должностей и внедрению единых подходов к установлению квалификационных требований; совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих, повышение их профессионализма и компетентности при помощи стажировок, дополнительного профессионального образования, планирования карьеры; повышение имиджа государственной гражданской службы. Реализация мероприятий по совершенствованию данных направлений поможет совершенствовать кадровую политику и выйти ей на новый уровень.

#### ***Список литературы***

1. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации».
2. Указ Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403 Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы».
3. Распоряжение Правительства РФ от 12.09.2016 № 1919-р «Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016–2018 годы»,. Утв. Указом Президента РФ от 11.08.2016 №403.
4. Концепция реформирования системы государственной службы РФ (утв. Президентом РФ от 15 августа 2001 г.).

5. Учим управлять и учимся управлять: Третий сб. науч. ст. / Кузбас. гос. технический ун-том. Т. Ф. Горбачева; сост. и науч. ред. Н.А. Заруба, Н.Н. Егорова. Кемерово: Кемерово. гос. тех. ун-т. им. Т.Ф. Горбачева, 2017.

6. Планирование карьерного роста государственных гражданских служащих государственных органов. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации // Презентационные материалы: 21. URL: [http://iguip.narod.ru/sokolov/RANHIGS/Planirovanie\\_karyery\\_GUU.pdf](http://iguip.narod.ru/sokolov/RANHIGS/Planirovanie_karyery_GUU.pdf) (дата обращения: 25.12.2017).

UDC 35.088.7  
JEL H 70

*Olesya O. Rezanova*

**Improvement of HR policy  
on civil servants of the Russian Federation**

*Rezanova Olesya Olegovna*, student of Master's Degree Program, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [kam\\_rez@mail.ru](mailto:kam_rez@mail.ru)

**Abstract**

Personnel policy is an important element in the management of civil service personnel. Its most priority areas to date are: improving the management of the cadre of the civil service and improving the quality of its formation, improving the system of professional development of civil servants, increasing their professionalism and competence; enhancing the image of the state civil service. For this, it is necessary to carry out a set of measures aimed at the introduction of electronic document management and common approaches to the establishment of qualification requirements, the improvement of the system of professional development, and the formation of the public service image. The implementation of measures to improve these areas will help improve personnel policy and take it to a new level.

**Keywords**

Personnel policy, public service, personnel management, public servant, image, evaluation of employees.

## **Государство и управление национальным развитием**

*Кушлин В.И.*

### **Приоритеты государственной политики в сфере науки и инноваций**

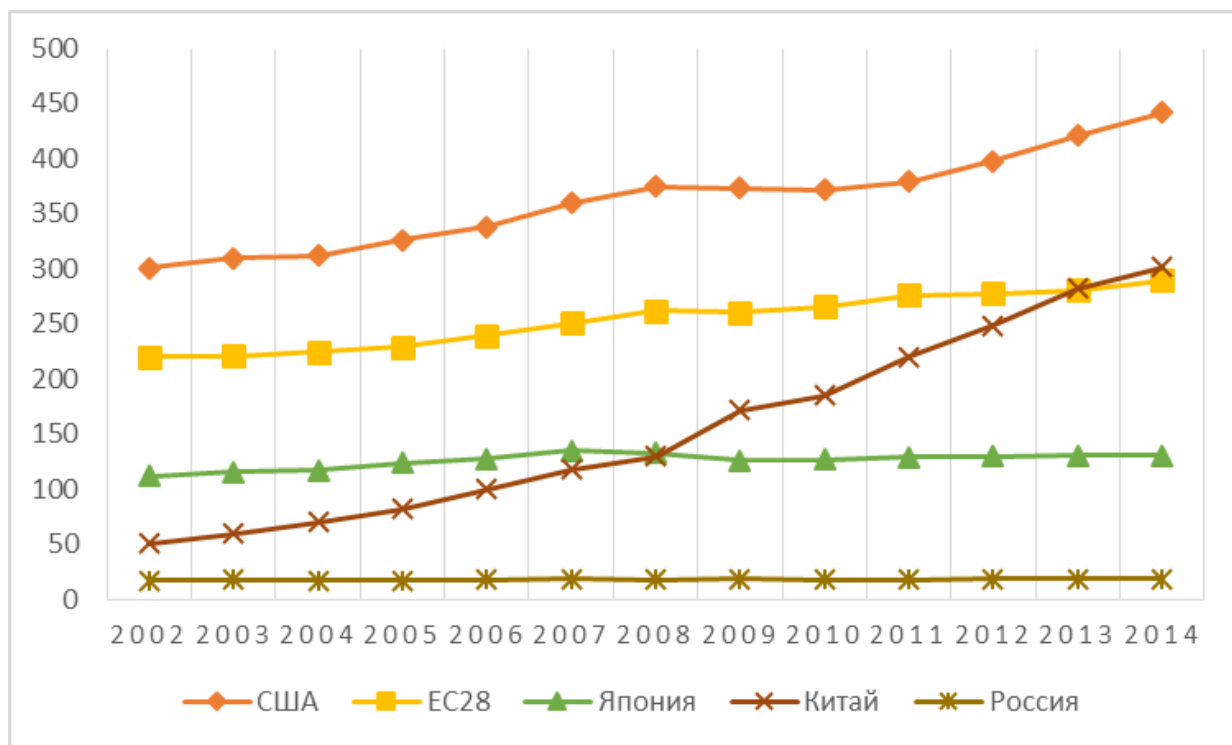
*Кушлин Валерий Иванович* — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного регулирования экономики, Институт государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы, Москва, Россия.

Задача выбора приоритетов в научной и инновационной деятельности относится к числу наиболее сложных управленческих проблем, которая сегодня актуализируется по причине вступления мира в полосу ожиданий новой научно-технической революции (НТР) и одновременно усиления неравномерности и непропорциональности экономической динамики в разных частях мирового хозяйства, что связано со сложным пространственным распределением проявлений глобального экономического кризиса.

Чтобы новая НТР состоялась, нужен высокий уровень науки и соответствующие кадры, готовые прокладывать дороги радикальным научно-технологическим нововведениям. Россия в силу и территориальных масштабов, и по причине объективных исторических традиций не может не принять полновесно в этом плане на себя вызовы времени. Известный американский социолог Рэндалл Коллинз как-то высказал мысль, что самодостаточное государство крайне нуждается в науке уже потому, что именно посредством этого фактора оно добивается поддержания «своего престижа могущества».

Не случайно, в ведущих центрах мировой экономики на протяжении последних десятилетий неизменно поддерживается высокий и нарастающий уровень финансирования НИОКР, о чем наглядно свидетельствует рисунок 1. В США общие затраты на НИОКР в 2012 г. составили 447 млрд долл. и в 2014 г. уже около 460 млрд долл. Данные по России в этом отношении, к сожалению, резко контрастируют с общемировыми тенденциями. Даже в удельном отношении (относительно ВВП стран) затраты на науку в России существенно ниже, чем в США, Китае, Японии и Западноевропейских странах. Объем расходов на НИОКР в процентах к ВВП составлял в

2012–2014 гг. в России — 1,1-1,2%, а в США — 2,8-2,9, в Израиле — 4,4, Финляндии — 3,8, Южной Корее — 3,7, Японии — 3,4, Германии — 2,8, Франции — 2,3–2,4%.



**Рис. 1. Совокупные расходы на НИОКР, в ведущих мировых центрах, 2002–2014 гг., млрд долл. по ППС**

Характерно, что в разгар мирового кризиса, в 2009 году в США был принят Закон об оздоровлении экономики и реинвестировании (*American Recovery and Reinvestment Act, ARRA*). Беспрецедентный по своему размаху пакет мер по инвестиционному стимулированию экономики опирается на правительственные вложения в сумме около 800 млрд. долларов. В 2011 г. Белый дом утвердил Стратегию инновационного развития Америки (*A Strategy for American Innovation: Securing our Economic Growth and Prosperity*), согласно которой для усиления научно-технологического потенциала США намечено действовать в трех направлениях: создание необходимой инфраструктуры и институциональной базы, стимулирование инновационной активности частного сектора и государственная поддержка приоритетных технологических направлений. Аналогичные меры предприняты и во многих других странах — в Китае, Великобритании, Германии, Франции, Японии, Индии и т. д.

Вместе с тем, вопрос о практических приоритетах в науке и технологиях для правительств в современных условиях нестабильности является более сложным чем в



недавнем прошлом. Внешне публично объявленные приоритеты во всех динамичных странах в принципе почти однотипны. Однако в пределах каждого планового периода выделяется более узкий спектр приоритетов, на котором страной концентрируются основные ресурсы. И принципиально важным является то, что по остальным значимым направлениям ведется тщательный мониторинг хода разработок, на базе которого организуется при необходимости перераспределение приоритетов.

Обстановка глобальной нестабильности в мире побуждает в современных условиях наиболее сильных игроков на пространстве НИОКР прибегать во многих случаях к засекречиванию своих прорывных разработок, а также использовать приемы дезинформации конкурентов в том, что выдвигается как перспективное направление в науке и технологиях. Обеспечение неожиданности для конкурентов, внезапности в освоении крупного технологического новшества становится важным фактором в закреплении крупной страной своего технологического лидерства. То есть уровень конкурентоспособности страны в устойчивом режиме на деле предопределяется надежностью правительственной политики по поддержке высокого потенциала НИОКР в стране в широком смысле слова.

Например, в федеральном бюджете США на 2016 финансовый год из общей расходной части госбюджета США, составляющей порядка 4 трлн долларов, на научные исследования и новые технологические выделено 146 млрд долларов, что примерно на 6% выше фактического уровня предыдущего года. Об особом характере стратегически ориентированных НИОКР в этой стране в нынешнее, наполненное противоречиями время свидетельствует такой факт, что небезызвестное *Агентство передовых разработок* министерства обороны США (*DARPA*) сформировало суперпрограмму под девизом «Обеспечение *технологической внезапности* – задача *DARPA* в меняющемся мире».

Крупные страны применяют сегодня особые (соответствующие их возможностям и историческому опыту) стратегии поддержания фундаментально-поискового потенциала науки и прикладных коммерчески ориентированных проектов. Переломность переживаемого момента, обусловленная противоречивым переходом от морально устаревшего пятого технологического уклада (ТУ), к новому — шестому — ТУ, контуры которого остаются не очень определенными, крайне осложняют для России задачу выбора научно-технологических приоритетов. С одной стороны, настоятельно давит необходимость как можно быстрого преодоления научно-технического отставания по существующим технологическим переделам, а с другой

стороны, стране нельзя выпадать из ряда активных участников формирования фундаментального задела новой НТР.

На это обстоятельство очень убедительно обращает внимание российских экспертов и управленцев Карлотта Перес (почетный профессор Центра исследований научной и технологической политики Университета Сассекса в Великобритании). По ее мнению, России нельзя ограничивать себя какой-то узкой специализацией в сфере научно-технического развития. Надо быть готовыми двигаться по многим направлениям науки и технологий, устанавливая рабочие приоритеты в зависимости от конкретных потребностей и от реальных продвижений в технологиях<sup>1</sup>.

В этой связи важно соблюдать меру в распространении программно-целевых методов планирования. Известно, что программные подходы к бюджетированию развития и особенно к финансированию научно-технологического развития реализуются сегодня практически во всех динамичных странах. В США удельный вес проектного механизма в общем объеме финансирования НИОКР составляет около 80%. В европейских странах он несколько меньше — от 20% до 40%, но также устойчиво увеличивается. Можно утверждать, что и в нашей стране прослеживается аналогичная тенденция.

Серьезным противоречием на этом пути в России является то обстоятельство, что основную ношу в финансировании науки и научно-технических программ берет на себя государство. Доля правительственного финансирования исследований и разработок у нас достигает свыше 60%. Соответственно на долю бизнеса приходится менее 30 процентов. В других же высокоразвитых странах по доле затрат на НИОКР в ВВП именно бизнес занимает лидирующее положение: в Японии эта доля на уровне 77%, США — 65, ФРГ — 68, Китае — 69%. И это при том, что по абсолютным величинам ВВП, от которых зависит масштаб затрат на НИОКР, Россия многократно отстает от всех перечисленных стран.

Программно-целевые методы применительно к НИОКР и инновационной деятельности реализует свои преимущества путем прежде всего соорганизации усилий заинтересованных корпораций, но становятся нередко фактором дополнительной бюрократизации и коррупции, если приобретают всеобъемлющий масштаб. С этим, например, столкнулись США в ходе введения знаменитой системы *Planning — Programming — Budgeting System (PPBS)* в процесс государственного бюджетирования оборонных задач в середине 1960-х годов. Американцы фактически отказались от

---

<sup>1</sup> См.: *Оганесян Т.* За двадцать лет до бума // Эксперт. 2012. № 2.

системы PPBS уже через пять лет после ее введения. И, как отмечают специалисты, «фиаско PPBS было обусловлено не пороками методики разработки отдельных целевых программ, а переносом этой методики на бюджетный процесс в целом, то есть стало следствием полного «опрограммливания» бюджета и бюджетного процесса»<sup>2</sup>.

Известно, что некоторые страны существенно продвинулись в научно-инновационном развитии на базе умелого сосредоточения сил и средств на очень четко выделенных приоритетных направлениях. Среди таких стран — Южная Корея, Финляндия, Сингапур и др. Несколько иначе действовал для осуществления технологического прорыва в 1990-е годы Израиль. Здесь государственные органы не отдавали приоритета каким-либо отраслям экономики. Поддержка здесь оказывалась всем проектам, отвечавшим критериям научной и коммерческой состоятельности, что предполагало осуществление политики обеспечения общего высокого уровня вложений в НИОКР<sup>3</sup>.

Спектр возможных вариантов научно-инновационной инвестиционной политики для современной России в условиях повышенной неопределенности, достаточно реалистично в свое время обоснован и описан Д.Р. Белоусовым, руководителем Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. Описаны три сценария: 1) «локальное лидерство» (когда внимание и основные ресурсы сосредотачиваются на ограниченном перечне тщательно выверенных приоритетов научно-технологических приоритетов с обеспечением на этих направлениях реального лидерства); 2) «быстрое преследование» (режим быстрого «догоняющего развития» на основе закупки лицензий и новой техники у стран-лидеров в соответствующих областях технологий); 3) «адаптация к межсезонью» (творческая национальная научно-техническая и промышленная политика, учитывающая факт большой пока неопределенности в части готовности к реализации инноваций шестого технологического уклада, но одновременно ориентированная на быстрое достижение лидерства на направлениях, сулящих перспективы)<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Тамбовцев В.Л., Рождественская И.А. Программно-целевое планирование: вчера, сегодня... Завтра? // Вопросы экономики. 2016. № 6. С. 81.

<sup>3</sup> Марьясис Д. Сферы инновационного прорыва Израиля // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 3. С. 92–100.

<sup>4</sup> Белоусов Д.Р. Проблемы российской экономики: политико-экономический взгляд. Российская экономическая стагнация: краткосрочные и долгосрочные источники, возможности преодоления / Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. URL: [http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Presentations/ANCEA2013/ANCEA\\_DB\\_09.pdf](http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Presentations/ANCEA2013/ANCEA_DB_09.pdf) (дата обращения: 28.12.2017).

Последний из этих сценариев, по-видимому, сегодня наиболее предпочтителен, и он предполагает всемерную поддержку развития науки в нашей стране по широкому кругу фундаментальных её направлений. Таким образом, всеобъемлющее развитие науки должно рассматриваться как *государственный приоритет особого рода, как приоритет приоритетов*<sup>5</sup>.

В силу целого ряда причин в России значительная часть наиболее качественного научно-технического потенциала сосредоточена в оборонном секторе экономики. Наша страна входит в пятерку (США, Россия, Китай, Германия, Франция), которые в общей сложности контролируют почти три четверти мирового рынка вооружений. При этом за последние годы доля на этом рынке России выросла. Если пять лет назад наша страна здесь контролировала 22% мирового рынка, то теперь — 27%<sup>6</sup>. Как известно, базисные технологии в мире, из которых выростал новый технологический уклад, нередко возникали как следствие военных программ. И ярким примером здесь является Интернет, который родился в недрах Пентагона.

Если мы (Россия) вынужденно сегодня тратим большие ресурсы на поддержание обороноспособности и военного потенциала страны, то из этой реальности надо извлечь выгоды и в смысле влияния на динамику научно-технологического прогресса страны в целом. Речь идет об организации разумной передачи результатов НИОКР, полученных в НИИ, КБ и на предприятиях, занятых военной тематикой, для использования на поприще инновационной модернизации экономики.

### *Список литературы*

1. Белоусов Д.Р. Проблемы российской экономики: политико-экономический взгляд. Российская экономическая стагнация: краткосрочные и долгосрочные источники, возможности преодоления / Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования. URL: [http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Presentations/ANCEA2013/ANCEA\\_DB\\_09.pdf](http://www.forecast.ru/ARCHIVE/Presentations/ANCEA2013/ANCEA_DB_09.pdf) (дата обращения: 28.12.2017).
2. Иванова Н. Инновационная политика: теория и практика // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Т. 60. № 1.

---

<sup>5</sup> Кушлин В.И. О приоритетах научно-инновационной политики в период смены технологических укладов // Проблемы инновационной модернизации российской экономики: Материалы экспертной дискуссии, состоявшейся в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в рамках Гайдаровского форума 13–15 января 2016 г. / отв. редактор д.э.н., проф. Кушлин В.И. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016. С. 41-44.

<sup>6</sup> Эксперт. 2015. 23–29 марта. № 13. С. 57.

3. *Марьясис Д.* Сферы инновационного прорыва Израиля // *Мировая экономика и международные отношения.* 2016. Т. 60. № 3.
4. Проблемы инновационной модернизации российской экономики: Материалы экспертной дискуссии, состоявшейся в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в рамках Гайдаровского форума 13–15 января 2016 г. / отв. редактор д.э.н., проф. Кушлин В.И. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2016.
5. *Тамбовцев В.Л., Рождественская И.А.* Программно-целевое планирование: вчера, сегодня... Завтра? // *Вопросы экономики.* 2016. № 6.

УДК 338.22.021.4  
JEL L32

*Пенкин А.Ф.*

### **Госкомпании в России: смогут они стать основой устойчивого развития?**

*Пенкин Александр Федорович* — доктор экономических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия.

E-mail: [alexpenkin@list.ru](mailto:alexpenkin@list.ru)

SPIN-код РИНЦ: [7894-9286](https://elibrary.ru/7894-9286)

#### **Аннотация**

Государственные компании производят в России примерно одну треть ВВП и потенциально могли бы стать основой достижения стратегических общественно значимых целей, изменить социально-экономическую ситуацию к лучшему без кардинальных преобразований в политической, законодательной и социальной структуре общества. Однако в силу недостатков управления активами со стороны государства они превратились в инструмент конкуренции заинтересованных групп бюрократии и менеджмента компаний. Увеличить отдачу от функционирования госкомпаний для общества даже в рамках действующего акционерного законодательства и при соблюдении международных обязательств перед инвесторами можно только на путях повышения в них роли советов директоров и представителей государства, через механизмы целеполагания и координации деятельности всего госсектора, т. е. при формировании нового механизма государственного планирования и управления.

#### **Ключевые слова**

Государственные корпорации и их роль в экономике, кодекс корпоративного управления, повышение роли стратегического планирования при принятии решений советами директоров.

Вопросы развития государственной собственности в России и совершенствование управления ею постоянно находятся в центре общественных дискуссий, но особое значение они приобретают в последнее время. Стагнация социально-экономического развития страны на путях внедрения принципов глобального финансового капитализма и осложнение внешних условий существования стали реальностью. Отечественный и мировой опыт говорит о том, что настало время более эффективно использовать потенциал, кроющийся в наличие обширного государственного сектора в экономике. Ведь организационно-правовая форма государственных корпораций создает основу для «снятия» нынешней асимметрии интересов общества и бизнеса.

Несмотря на важность проблемы, в исследованиях государственного сектора в России до сих пор преобладают идеологические установки. Так, в настоящее время нет даже достоверных сведений о масштабах государственного сектора в экономике России.

В докладе о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год, опубликованном от имени Федеральной антимонопольной службы РФ с тревогой говорится о том, что «в развитии экономики России проявляются государственно-монополистические тенденции, характеризующиеся увеличением доли государства в экономике». Указывается, что перед кризисом 1998 года доля государства в экономике России, оцениваемой по вкладу государства и компаний с государственным участием в ВВП страны, составляла примерно 25%. В 2008 году — уже 40–45%, к 2013 году она превысила 50%, а в настоящее время, по многим экспертным оценкам, она может превышать уже 60–70%<sup>1</sup>.

Некорректность подобных оценок очевидна, ведь при их расчете складываются доля госсектора по счету производства ВВП и доля консолидированных бюджетных расходов в ВВП, соответственно, происходит существенное завышение показателей. Но и более корректные показатели, учитывающие, прежде всего, вклад госкомпаний в производство ВВП дают оценки в диапазоне от 26% до 41%. Наиболее высока доля госкомпаний в выручке таких секторов российской экономики как добыча полезных ископаемых (53%), электроэнергия, газ, пар, вода (72% от выручки), транспорт и связь (52%), перерабатывающая промышленность (22%), госуправление, медицина, образование (85%), финансовое посредничество (61%)<sup>2</sup>.

Несмотря на осуществленные программы приватизации, не происходит заметного снижения численности самих компаний. Так, количество акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности, на начало 2017 года составляло 1356. Из них: 128 акционерных обществ с долей государственного участия от 25% до 50%, 575 акционерных обществ с долей государственного участия свыше 50%, и 81 акционерное общество, в отношении которого Российская Федерация обладает специальным правом на участие в управлении («золотая акция») <sup>3</sup>. Дополнительно к ним по состоянию на 01.01.2017 в Едином государственном реестре юридических лиц содержатся сведения о более чем 21 тысяче унитарных предприятий<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Проект доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год (версия от 14.04.2017). С. 7–8 // Федеральная антимонопольная служба [Официальный сайт]. URL: <http://fas.gov.ru/upload/aboutfas.pdf> (дата обращения: 18.11.2017).

<sup>2</sup> Кривошапко А., Вестман М. Как измерить государство // Ведомости. 14.11.2017 [Сайт]. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/11/14/741701-skolko-gosudarstva> (дата обращения: 18.11.2017).

<sup>3</sup> Государственный комитет статистики [Официальный сайт]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/gosudar/pok\\_effect/pok\\_effect.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/gosudar/pok_effect/pok_effect.html) (дата обращения: 18.11.2017).

<sup>4</sup> Статистическая информация по государственной регистрации // Федеральная налоговая служба [Официальный сайт]. URL: [https://www.nalog.ru/rn77/related\\_activities/registration\\_ip\\_y1/#t5](https://www.nalog.ru/rn77/related_activities/registration_ip_y1/#t5) (дата обращения: 18.11.2017).

Итак, численность и позиции государственных компаний в экономике (особенно в ключевых ее секторах) потенциально позволяют использовать их для достижения стратегических целей социально-экономического развития страны. К сожалению, достигнуть этого пока не удалось.

В сентябре 1917 года, накануне захвата власти большевиками В.И. Ленин констатировал, во-первых, что «происходит повсеместный, систематический, неуклонный саботаж всякого контроля, надзора и учета, всяких попыток наладить его со стороны государства»<sup>5</sup>. Во-вторых, вскрыл причины такого саботажа: «контроль обнаружил бы бешеные прибыли капиталистов и подорвал бы эти прибыли»<sup>6</sup>. К сожалению, сегодня мы стали свидетелями такого саботажа со стороны компаний, в которых государство является собственником и которые по определению должны быть важнейшим инструментом достижения общественно значимых целей. Несть числа примерам того, как компании с госучастием используются в групповых конфликтах отдельных групп бюрократии, вступают друг с другом в ожесточенную конкурентную борьбу на рынке финансовых услуг, на топливно-энергетическом рынке. Их политика на рынке отнюдь не является образцом стратегически взвешенных решений, чаще демонстрирует оппортунистическое реактивное поведение.

Необходимость изменений в системе управления госкомпаниями очевидна. Уже в 2014 году под эгидой Открытого правительства были разработаны рекомендации Кодекса корпоративного управления (ККУ) и даны поручения об их внедрении в практику 13 госкорпораций. Результаты, как свидетельствует последний отчет, неоднозначны<sup>7</sup>. В ряде из этих крупнейших компаний возрастает уровень прозрачности принимаемых менеджментом решений и повышается роль советов директоров при рассмотрении существенных сделок с заинтересованностью. Но, например, Газпром не выполняет рекомендации в отношении следующих положений ККУ: право доступа членом совета директоров к документам и информации общества и подконтрольных юрлиц; полномочия совета директоров в отношении советов директоров и единоличных исполнительных органов подконтрольных организаций; полномочия

---

<sup>5</sup> Ленин В.И. Грозная катастрофа и как с ней бороться // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 34. С. 157.

<sup>6</sup> Там же. С. 159

<sup>7</sup> Корпоративное управление в России: итоги года // Открытое правительство [Официальный сайт]. URL: <http://open.gov.ru/events/5515630/> (дата обращения: 18.11.2017).



совета директоров в отношении сделок подконтрольных юрлиц; вопросов конфликта интересов членов совета директоров<sup>8</sup>.

Обоснование компанией невнедрения приоритетных рекомендаций звучит издевательски: Газпром учитывает, прежде всего, требования корпоративного управления, вытекающие из практики российских фондовых бирж: «компанией в качестве ключевых приняты корреспондирующие требованиям российских фондовых бирж рекомендации ККУ»<sup>9</sup>. Можно было бы по достоинству оценить такое предпочтение деловой практики абстрактным требованиям корпоративного управления, если бы не стремительное падение рыночной капитализации Газпрома в последние годы и снижение его доли в объеме биржевых торгов.

Ключевая задача нового механизма госуправления в госкомпаниях очевидна: необходимо внедрить новые подходы к подбору, мотивации и оценки членов совета директоров-представителей государства, повышения самостоятельности совета директоров, активизации контролирующего акционера в вопросах корпоративного управления. Решить эти вопросы можно только на основе формирования системы стратегического планирования (нормативная база для которого создана, но практика явно отстает от требований исторического этапа развития российского общества), координации деятельности представителей государства в составе советов директоров исходя из стратегических планов.

Именно видение представителями государства горизонтов и знание конкретики стратегических планов повысит их авторитет в советах директоров, обоснованность позиции на фоне оппортунистических, реактивных решений других членов совета директоров и исполнительных органов управления государственными компаниями. Для этого производственные и сбытовые планы госкомпаний должны планироваться и контролироваться со стороны государства. Заявления о том, что внедрение систем планирования применительно к госкомпаниям ограничит их конкурентоспособность и гибкость при развитии современных информационных технологий и подходов в управлении не выдерживают критики. Достаточно взглянуть на успешную практику четкого, централизованного обслуживания клиентов по всему миру компанией

---

<sup>8</sup> Внедрение кодекса корпоративного управления // Экспертный совет при Правительстве РФ. Ноябрь 2017. [Официальный сайт].

URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/131/131f73d02f7071214a16614f2a70af8f.pdf> (дата обращения: 18.11.2017).

<sup>9</sup> Там же.

«Алибаба» (советскому Госснабу такое и не снилось!), широчайшего использования технологий *big data* при маркетинговых разработках.

Государственная координация и целеполагание возможны и необходимы и в денежно-кредитной сфере. Необходимы хотя-бы потому, что общество слишком дорого платит за поддержание устойчивости этого сектора, мало получая взамен. За последние три года на санацию и докапитализацию банков, на выплаты страховых возмещений физическим лицам по их вкладам в исчезнувших банках по всем каналам (Агентство по страхованию вкладов, Минфин РФ, кредиты Банка России) потрачено более 3 трлн рублей. Дополнительно к ним через Фонд консолидации банковского сектора, который получит кредиты от ЦБ РФ, прогнозируются затраты до 0,7 трлн рублей. Эти суммы уже близки рыночной капитализации всего банковского сектора страны, т. е. по сути состоялась еще одна национализация банковского сектора. Даже не создавая специальных организационных структур для координации деятельности госбанков, можно, наверное, найти формы большей ориентации менеджмента банков на достижение целей российского общества в части облегчения условий кредитования для заемщиков (особенно малого и среднего бизнеса), повышения устойчивости финансовых рынков (особенно валютного рынка и рынка государственного долга).

Совершенствование практики управления госсобственностью в соответствие с общегосударственными планами не будет означать и революции, не потребует кардинальной перестройки акционерного законодательства и международных обязательств перед инвесторами. В соответствие с лучшими практиками корпоративного управления советы директоров обладают большими полномочиями в определении целей компании, через них можно проводить обоснованную стратегию в интересах всего общества.

### ***Список литературы***

1. Внедрение кодекса корпоративного управления // Экспертный совет при Правительстве РФ. Ноябрь 2017. [Официальный сайт].
2. URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/131/131f73d02f7071214a16614f2a70af8f.pdf> (дата обращения: 18.11.2017).
3. *Кривошапко А., Вестман М.* Как измерить государство // Ведомости. 14.11.2017 [Сайт]. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/11/14/741701-skolko-gosudarstva> (дата обращения: 18.11.2017).

4. Корпоративное управление в России: итоги года // Открытое правительство [Официальный сайт]. URL: <http://open.gov.ru/events/5515630/> (дата обращения: 18.11.2017).
5. Ленин В.И. Грозная катастрофа и как с ней бороться // Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 34. С. 151–199.
6. Проект доклада о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2016 год (версия от 14.04.2017). С. 7–8 // Федеральная антимонопольная служба [Официальный сайт]. URL: <http://fas.gov.ru/upload/aboutfas.pdf> (дата обращения: 18.11.2017).

UDC 338.22.021.4  
JEL L32

*Alexander F. Penkin*

**State corporations in Russia:  
Will they be the basis for sustainable development?**

*Penkin Alexander Fyodorovich*, Doctor in Economics, Professor, Chair for Economics and Finance of Public Sector, Institute for Public Service and Administration of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russia.  
E-mail: [alexpenkin@list.ru](mailto:alexpenkin@list.ru)

**Abstract**

State companies produce about one third of GDP in Russia and could potentially become the basis for achieving strategic socially significant goals, changing the socio-economic situation for the better without radical changes in the political, legislative and social structure of society. However, due to the shortcomings of asset management by the state, they have become an instrument of competition among interested groups of bureaucracy and company management. Increase the return on the functioning of state-owned companies for the society, even within the framework of the current shareholder legislation and with the observance of international obligations to investors, only through ways to increase the role of boards of directors and representatives of the state through the mechanisms of goal-setting and coordination of the entire public sector, i. e. when forming a new mechanism of state planning and management.

**Keywords**

State corporations and their role in the economy, the code of corporate governance, enhancing the role of strategic planning in the decisions of the boards of directors.

УДК 336.276.1  
JEL H63

*Пенкин А.Ф., Переход С.А.*

**Актуальные проблемы развития  
долгового рынка России в условиях санкций**

*Пенкин Александр Федорович* — доктор экономических наук, профессор, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ Москва, Россия.

E-mail: [alexpenkin@list.ru](mailto:alexpenkin@list.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [7894-9286](#)

*Переход Сергей Александрович* — научный сотрудник, Международный институт развития и самоорганизации имени Саймона Кузнецца, Москва, Россия.

E-mail: [s.perehod@gmail.com](mailto:s.perehod@gmail.com)  
SPIN-код РИНЦ: [7686-6040](#)

**Аннотация**

Рынок внутреннего государственного и корпоративного долга России до сих пор демонстрирует определенную неразвитость как в отношении используемых инструментов, так и его глубины и ликвидности. Причины кроются, прежде всего, в сохраняющихся со времени дефолта 1998 года опасениях, инерции консервативной бюджетной политики. Однако санкции делают неизбежным преодоление таких накопительских представлений финансовых властей страны, требуют использования в полной мере инструментов долговой модели экономики. В статье анализируются первоочередные меры, способные расширить источники финансовых ресурсов внутри страны и ускорить формирование современного долгового рынка.

**Ключевые слова**

Государственный и корпоративный долг, государственные ценные бумаги, денежно-кредитная политика, денежная эмиссия.

В период 2014–2017 гг. Россия столкнулась с новыми вызовами при реализации долговой политики. Введение нескольких пакетов экономических санкций против России, ограничило взаимную торговлю и инвестиции, доступ к международному рынку капитала для многих национальных корпоративных заемщиков. Это фундаментально изменило условия заимствований, а как следствие – способность решения таких проблем как инноватизация и структурная диверсификация российской экономики. Если раньше финансирование экономики в большой степени осуществлялось за счет иностранных рынков капитала, то теперь главным (если не единственным) источником финансовых средств должен стать внутренний рынок.

В настоящее время Россия в недостаточном объеме использует инструменты государственной долговой политики в сравнении с другими странами: отношение

государственного долга к ВВП в России около 13,2%, тогда как во многих странах это показатель достигает 100–250% (рис. 1).

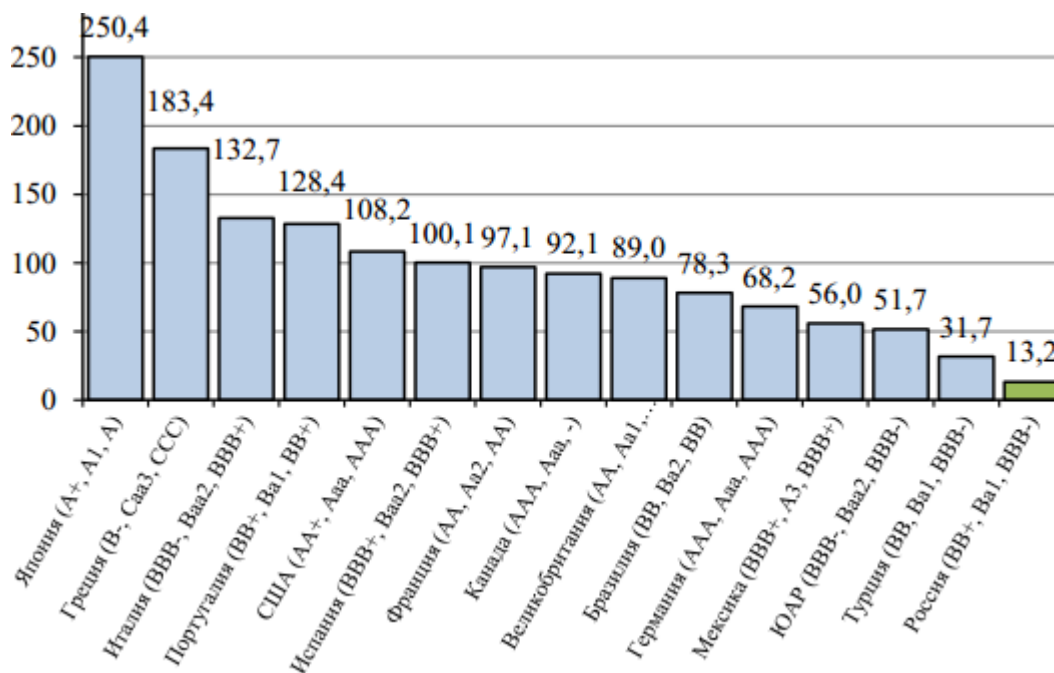


Рисунок 1. Уровень долговой нагрузки и кредитные рейтинги ряда стран, % ВВП<sup>1</sup>

Опыт развитых стран уже со времен Дж.М. Кейнса показал, что неотъемлемым элементом современной модели экономики является развитый рынок государственного и корпоративного долга, использования долгового финансирования является фактором экономического роста, увеличение бюджетного дефицита в ситуации спада способствует уменьшению конъюнктурных колебаний экономики. Развитый долговой рынок – это основа современного финансового рынка. Отношение государственного долга к объему ВВП в 60% и трехпроцентный дефицит годового бюджета к ВВП — это «нормальность» современного мира. Насколько же этому не отвечают представления руководителей финансового блока России, считающих, что «бюджетный дефицит по своей экономической сути ничем не отличается от налога»<sup>2</sup>, что низкий уровень государственного долга России является «ключевым конкурентным преимуществом»<sup>3</sup>.

Сдерживание государственных заимствований в условиях относительно низких темпов экономического роста приводит к сокращению многих общественно

<sup>1</sup> Источник: МВФ, Минфин России По состоянию на конец 2016 г.

<sup>2</sup> Силуанов А. Экстенсивный рост расходов не обеспечивает роста экономики // Ведомости. 18.11.2016. [Сайт]. URL: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/11/18/665900-rost-rashodov-ekonomiki> (дата обращения: 18.12.2017).

<sup>3</sup> Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017–2019 гг. М.: Министерство финансов Российской Федерации, 2017. С. 4.

необходимых программ. Достаточно отметить, что страны, ВВП которых в несколько раз меньше, чем в России, имеют больший объем бюджетных расходов (табл. 1)<sup>4</sup>.

**Таблица 1. Размер расходов государственного бюджета по странам в 2016 г.**

	<b>Страна</b>	<b>Расходы, трлн. \$</b>	<b>№</b>	<b>Страна</b>	<b>Расходы, трлн. \$</b>
	Германия	1,536	9	Швеция	0,256
	Франция	1,391	10	Бельгия	0,249
	Великобритания	1,107	11	Швейцария	0,226
	Италия	0,917	12	Норвегия	0,189
	Бразилия	0,664	13	Австралия	0,457
	Канада	0,623	14	Саудовская Аравия	0,221
	Испания	0,522	15	Республика Корея	0,305
	Дания	0,164	16	Россия	0,244

Одновременно с удержанием на низком уровне государственного долга и соответственно, неразвитостью внутреннего финансового рынка страны последние несколько лет динамично рос корпоративный долг. При этом, наибольшими должниками являются крупнейшие государственные компании и структурообразующие банки, что делает данный долг «квазигосударственным», так как часть риска распространяется на государство<sup>5</sup>. Это было неоднократно продемонстрировано во время кризисов, когда государство выделяло миллиарды долларов валютных средств, чтобы спасти их от дефолта.

Последние годы российский финансовый рынок характеризовался существенными изменениями в структуре и масштабах заимствований. Кризис и прекращение рефинансирования со стороны западных финансовых институтов, вызвали острый дефицит ликвидности у банков, предприятий и организаций. В этот трудный период российским компаниям пришлось изыскивать 196 млрд долл. США для обслуживания и погашения ранее взятых на себя обязательств (рис. 2).

Такие ограничения вынудили российский бизнес лишь переориентироваться на азиатские рынки долгового финансирования, а не изыскивать ресурсы на внутри страны. В чем причина такой зависимости от внешних источников долгового финансирования?

---

<sup>4</sup> CIA World Factbook. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2056.html> (дата обращения: 18.12.2017).

<sup>5</sup> Аганбегян А.Г. Возрастающий корпоративный долг перед иностранными инвесторами — «петля на шее» национальной экономики // Деньги и кредит. 2013. № 3. С. 4.

Основной причиной является продолжительная жесткая денежно-кредитная политика Банка России, которая подавляла внутренние источники кредитования и формировала искусственный спрос на зарубежные активы. Даже в условиях санкций, кредитование в России остается краткосрочным и крайне ограниченным: основные операции Банка России — это операции недельного РЕПО, а стоимость кредитов выше рентабельности большинства секторов экономики.

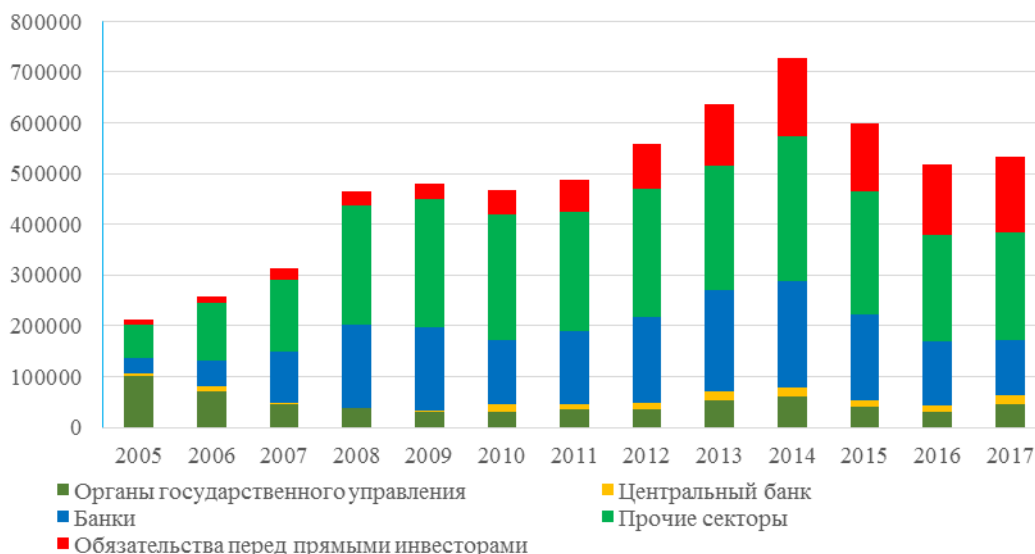


Рисунок 2. Динамика структуры долгов РФ, млн долл. США<sup>6</sup>

В свою очередь российские финансовые организации, включая банки, не могут удовлетворить внутренние кредитные *потребности* по следующим причинам:

- они не имеют достаточных средств, так как в пассивах и активах преобладают «короткие» деньги — как следствие политики Банка России;
- в России нет крупных фондов «длинных» денег — не развит инвестиционный бизнес, страховой рынок, паевые фонды и фондовый рынок;
- из-за высокой ставки рефинансирования/ключевой ставки Банка России процент за кредиты в России в несколько раз выше, чем на мировом рынке капиталов.

Примечательно то, что наряду с большим внешним долгом Россия имеет огромные золотовалютные резервы — 430,6 млрд дол. США. Возникает вопрос, насколько эффективным является сочетание огромных резервов и колоссальной внешней задолженности? Этот вопрос связан с тем, что резервы приносят малозначимый доход в 2–3% годовых, а внешние займы предоставляются нашим

<sup>6</sup> Источник: Банк России.



компаниям в 2–3 раза превышающим доходность без дела лежащих резервов. В условиях ограниченного доступа к рынкам капитала и повышенной премии за риск из-за санкций, не лучше ли самому нашему государству часть резервов предоставлять своим компаниям? При этом доходы государства в этой части удвоятся, а организации получат ощутимые выгоды от низкой ставки.

На обслуживании имеющихся внешних займов финансовая система страны теряет немалые средства — отрицательное сальдо баланса инвестиционных доходов в 2017 году составило 17 млрд долл. США<sup>7</sup>. Уже давно возникает вопрос: что мешает российским денежным властям кредитовать экономику в требуемом объеме, не отдавая иностранным кредиторам большую часть финансового рынка?

Сегодня стало очевидным, что ошибочной была ставка на иностранных инвесторов и в государственном секторе заимствований. За последние годы резко увеличился объем портфельных инвестиций нерезидентов в государственные облигации — их доля достигла исторического максимума — 33,2% (2,2 трлн рублей или \$37,6 млрд)<sup>8</sup>. Но это приток спекулятивного капитала и реализации стратегии *carry trade* среди иностранных инвесторов, что сегодня способствует укреплению рубля, а в случае его оттока станет серьезным фактором макроэкономической дестабилизации, оттока капитала и девальвации рубля.

Уже принятые и предстоящие пакеты санкций против России не позволяют далее настаивать на сохранении подобных отживших представлений. Одновременно создаются и благоприятные возможности для использования потенциала долговой экономики.

Во-первых, явно наметилась тенденция снижения процентных ставок российского денежного рынка, соответственно, снижается требуемая доходность при покупке государственных ценных бумаг и расходы на обслуживание как государственного, так и корпоративного долга.

Таким образом, становится актуальной задачей развитие внутреннего долгового рынка, который при фактическом закрытии иностранного среднесрочного и долгосрочного кредитования, изыскал бы инвестиционные ресурсы для развития экономики. Кредит — авансирование будущего роста экономики, поэтому преимущество имеют страны, осуществляющие кредитование дешевыми и длинными

---

<sup>7</sup> Статистика Банка России // Банк России [Официальный сайт]. URL: [http://www.cbr.ru/statistics/credit\\_statistics/bp.pdf](http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/bp.pdf) (дата обращения: 18.12.2017).

<sup>8</sup> Номинальный объем облигаций федерального займа (ОФЗ), принадлежащих нерезидентам, и доля нерезидентов на рынке // Банк России [Официальный сайт]. URL: [http://www.cbr.ru/statistics/credit\\_statistics/debt/table\\_ofz.xlsx](http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/debt/table_ofz.xlsx) (дата обращения: 18.12.2017).



деньгами, которые эмитированы под долговые обязательства. Россия должна перенять опыт передовых стран и использовать успешные практики долгового финансирования. С этой точки зрения полной поддержки заслуживает одно из ключевых положений стратегии развития финансового рынка страны до 2018 года о том, что именно развитие рынка облигаций является «приоритетным направлением развития финансового рынка, от успеха которого зависят результаты функционирования системы рефинансирования Банка России, развитие срочного рынка, стабильность денежного рынка и инвестиционный результат отрасли негосударственного пенсионного обеспечения и страхования жизни»<sup>9</sup>.

Во-вторых, если Минфином США будет введен запрет на инвестиции в суверенный долг России, то ЦБ РФ вынужден будет скупать государственные облигации, чтобы предотвратить макроэкономическую дестабилизацию и девальвацию рубля. Тем самым будет сделан долгожданный шаг к формированию нового механизма эмиссии денег в России, который успешно применяется развитыми экономиками. Суть его в том, что центральный банк покупает долговые бумаги, выпущенные Минфином, и одновременно осуществляет эмиссию на 10, 20, 30, 40 лет. Таким образом, связка Центральный банк — Минфин формируют мощный пласт целевых «длинных» денег в соответствии с приоритетами экономической политики. В этом механизме именно бюджетные задачи являются главными при формировании базовой структуры финансовых потоков. В США и Японии на государственные облигации приходится 80–90% всей денежной базы (рис. 3)<sup>10</sup>. Доля же долговых бумаг Минфина в денежной базе рубля составляла в 2016 г. всего 317,86 млрд руб.; основной объем денежной эмиссии и сегодня осуществляется через покупку Банком России иностранной валюты, что делает денежно-кредитную политику зависимой от мировых цен на нефть и внешних игроков, не позволяет обеспечивать ее самостоятельность.

---

<sup>9</sup> Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов. М.: Центральный банк Российской Федерации, 2016. С. 41.

<sup>10</sup> *Ершов М.В.* В споре российских нефтяников с ЦБ РФ и Минфином правой оказывается ФРС США // Банковское дело. 2016. № 1. С. 18.

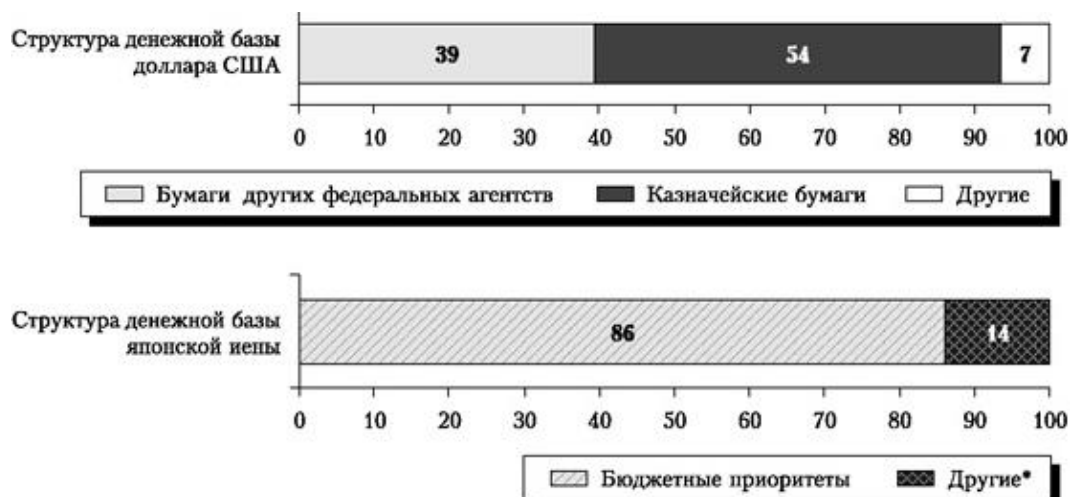


Рисунок 3. Структура денежной базы доллара США и японской иены в 2015 г., %

В-третьих, санкции делают неизбежным перераспределение части экспортной валютной выручки в пользу внутреннего финансового рынка. На данный момент валютные доходы рециркулируются в пользу зарубежной, а не российской экономики<sup>11</sup>. Это потребует изменить традицию размещения российских валютных резервов в зарубежных банках или инвестирование в иностранные ценные бумаги.

Подводя итоги, нам представляется целесообразным ориентироваться на следующие допустимые в условиях санкций количественные параметры долговой политики: отношение государственного долга к объему ВВП может превышать и 30%, дефицит годового бюджета к ВВП может достигать и 3%, насыщенность долговыми активами (кредиты/ВВП) выше 150%; соотношение внутреннего и внешних рынков финансовых активов — 80/20%.

#### Список литературы

1. Аганбегян А.Г. Возрастающий корпоративный долг перед иностранными инвесторами — «петля на шее» национальной экономики // Деньги и кредит. 2013. № 3. С. 3–8.
2. Ершов М.В. В споре российских нефтяников с ЦБ РФ и Минфином правой оказывается ФРС США // Банковское дело. 2016. № 1. С. 17–19.
3. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное. М.: Эксмо, 2007.
4. Красавина Л.Н. Риски в сфере внешних заимствований и проблемы модернизации долговой политики России // Проблемы прогнозирования. 2010. С.116–126.

<sup>11</sup> Красавина Л.Н. Риски в сфере внешних заимствований и проблемы модернизации долговой политики России // Проблемы прогнозирования. 2010. С. 126

5. Номинальный объем облигаций федерального займа (ОФЗ), принадлежащих нерезидентам, и доля нерезидентов на рынке // Банк России [Официальный сайт]. URL: [http://www.cbr.ru/statistics/credit\\_statistics/debt/table\\_ofz.xlsx](http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/debt/table_ofz.xlsx) (дата обращения: 18.12.2017).
6. Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на период 2016–2018 годов. М.: Центральный банк Российской Федерации, 2016.
7. Основные направления государственной долговой политики Российской Федерации на 2017–2019 гг. М.: Министерство финансов Российской Федерации, 2017.
8. *Силуанов А.* Экстенсивный рост расходов не обеспечивает роста экономики // Ведомости. 18.11.2016. URL: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/11/18/665900-rost-rashodov-ekonomiki> (дата обращения: 18.12.2017).
9. Статистика Банка России // Банк России [Официальный сайт]. URL: [http://www.cbr.ru/statistics/credit\\_statistics/bp.pdf](http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/bp.pdf) (дата обращения: 18.12.2017).
10. CIA World Factbook. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2056.html> (дата обращения: 18.12.2017).

UDC 336.276.1  
JEL H63

*Alexander F. Penkin, Sergey A. Perekhod*

### **Actual problems of development of the Russian debt market under sanctions**

*Penkin Alexander Fyodorovich*, Professor, Doctor in Economics, Professor, Chair for Economics and Finance of Public Sector, Institute for Public Service and Administration, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Moscow, Russia.

E-mail: [alexpenkin@list.ru](mailto:alexpenkin@list.ru)

*Perekhod Sergey Aleksandrovich*, Research Scientist, Simon Kuznets International Institute for Self-organization and Development, Moscow, Russia.

E-mail: [s.perekhod@gmail.com](mailto:s.perekhod@gmail.com)

#### **Abstract**

The market of Russia's domestic public and corporate debt still demonstrates a certain underdevelopment both with respect to the instruments used, and its depth and liquidity. The reasons lie, first of all, in the fears, persisting from the time of the 1998 default, the inertia of conservative budgetary policy. However, sanctions make it inevitable to overcome such accumulative representations of the country's financial authorities, require the use of the instruments of the debt model of the economy to the fullest extent. The article analyzes the priority measures that can expand the sources of financial resources within the country and accelerate the formation of the modern debt market.

#### **Keywords**

State and corporate debt, government securities, monetary policy, money issue.

*Ермаков С.Л.*

**Полноценная банковская система России  
как основа эффективного управления национальным развитием**

*Ермаков Сергей Львович* — действительный член РАЕН, кандидат экономических наук, доцент, кафедра правового обеспечения экономической деятельности, Российский государственный университет правосудия; Заслуженный работник науки и образования Российской Федерации; Москва, Россия.  
E-mail: [professor2406@mail.ru](mailto:professor2406@mail.ru)

Позитивное, экономически и политически эффективное национальное развитие для Российской Федерации как относительно нового на международной арене рыночноориентированного государства является одной из важнейших задач современности. Ее значимость и потребности оперативного решения лишь усиливаются международными кризисными явлениями, а также объявленным России «международными санкциями» (эмбарго). Последнее, в свою очередь, фактически привело к аккумуляции, в целях сохранения и развития страны, разрозненных, раздробленных вследствие необдуманной управленческой политики производительных сил и различных ресурсов, в том числе финансовых, необходимых для формирования собственной, отечественной системы хозяйственности, не зависимой от международного рынка.

Вместе с тем, очевидно, что устойчивое развитие экономических и правовых основ любого государства, максимальная мобилизация его «сил и средств» с целью достижения стабильных результатов поступательного, позитивного развития, без сомнения является также и залогом эффективного развития мирохозяйственных связей, внешнеэкономических отношений. И хотя этот постулат по сути не требует особых доказательств и обсуждения, не вызывает сомнения и то, что стабильное, планомерное развитие любого общества государства, возможно лишь в т.н. идеальных, «лабораторных» условиях.

На практике подобное позитивное устойчивое развитие правовых и экономических основ любого государства всегда сопряжено со значительными трудностями государственного регулирования, требующими их умелого преодоления и, как правило, нестандартного оперативного решения. Не удивительно, что, несмотря на значительный объем научных и прикладных работ, связанных с развитием данных процессов в мире в целом и в России в частности, фактическая реализация вполне

обоснованных идей и предложений не редко не находит должного отклика на властном уровне, в связи с чем необходимые для общества и государственной системы преобразования, отвечающих «духу времени» либо не происходят вовсе, либо затягиваются. Последнее нередко оказывается куда более опасным, т. к. к моменту реализации уже фактически изменилась парадигма, возникли иные вызовы, а произведенные изменения оказываются в роли лишнего якоря.

Тема развития общества и государства требует серьезного, научно обоснованного и высококачественного управления и регулирования, а так как любое регулирование хозяйствующих субъектов и механизмов в той или иной мере оставляет «финансовый» след, то становится очевидным необходимость максимально быстрого выстраивания отвечающей реалиям времени национальной банковской системы, полноценность которой, отлаженность и полнокровность, и позволит, в конечном итоге обществу и государству определить реальный вектор своего развития, прогресса.

Однако именно вопросы выстраивания российской банковской системы вот уже третий десяток лет не находят однозначного, единого для всех заинтересованных сторон решения, в связи с чем в российском обществе отмечается финансово-экономическая нестабильность, отсутствие надежной, столь необходимой для инвестиционного развития базы, фундамента — в виде «длинных» денег в банковских пассивах, а также нарастающее недоверие к банкам со стороны потенциальных клиентов, особенно – юридических лиц.

Ведь если вклады физических лиц в той или иной мере защищены волей законодателя, то депозиты юридических лиц, в число которых, вне всякого сомнения, входят и предприятия, организации реального сектора экономики, постоянно находятся «под угрозой» все новых решений мегарегулятора, конечные цели которого, как видно из сложившейся практики и статистических наблюдений, если и понятны, то крайне ограниченному кругу лиц, и, следовательно, не прозрачны. А инвесторам подобное не объяснить!

Банковская система в любом государстве, по сути, является «кровеносной системой» его функционирования. А значит, именно системная деятельность, взаимодействие всей совокупности взаимосвязанных и, одновременно, взаимозависимых элементов в рамках государственного правового поля и позволит (либо «предотвратит») достижение желаемого эффективного развития.

Ведь «банковская система», исходя из буквального смысла слова «система» и имея в виду ее необходимую полноценность и «наполненность», должна представлять

собой *взаимодействующую и взаимосвязанную, целостную и единую совокупность элементов*. Среди них следует перечислять как соответствующие регуляторы и банки, так и небанковские кредитные организации, специализированные финансово-кредитные организации, рынки банковских услуг и различного рода вспомогательные, инфраструктурные единицы, обеспечивающие функционирование вышеперечисленных элементов (Агентство по страхованию вкладов, бюро кредитных историй, банковские ассоциации, аудиторские организации, рейтинговые агентства и т.д.).

Очевидно, что обсуждение любых неоднозначных тем и вопросов необходимо начинать с выработки и всеобщего принятия единой терминологии, понятийного аппарата. К сожалению, вплоть до настоящего времени в отношении российской банковской системы подобное не происходит.

Так, согласно действующей редакции Федерального закона «О банках и банковской деятельности»<sup>1</sup> (п. 1 ст. 2 «Банковская система Российской Федерации и правовое регулирование банковской деятельности»): *«Банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также представительства иностранных банков»*. Иными словами, только Центральный банк Российской Федерации (Банк России), обладающий неким «особым статусом», до конца мало кому понятным с формальных позиций Закона, банк, небанковские кредитные организации, а также представительства иностранных банков(!) оказались допущены в мощнейший механизм денежно-кредитного регулирования страны!

Отметим при этом, что находящиеся на территории Российской Федерации представительства иностранных банков как полноправные субъекты, элементы названной системы, по сути своей не имеют сколь-нибудь значимых для экономики страны функций, кроме нормативно закрепленного<sup>2</sup> права изучения экономической ситуации и положения в банковском секторе России, оказания консультационных услуг своим клиентам, поддержания и расширения контактов с российскими кредитными организациями, развития международного сотрудничества (включены регулятором в закрытый перечень элементов российской банковской системы).

Следовательно, законодатель не посчитал нужным, во-первых, ввести в данную систему различные некредитные и инфраструктурные организации,

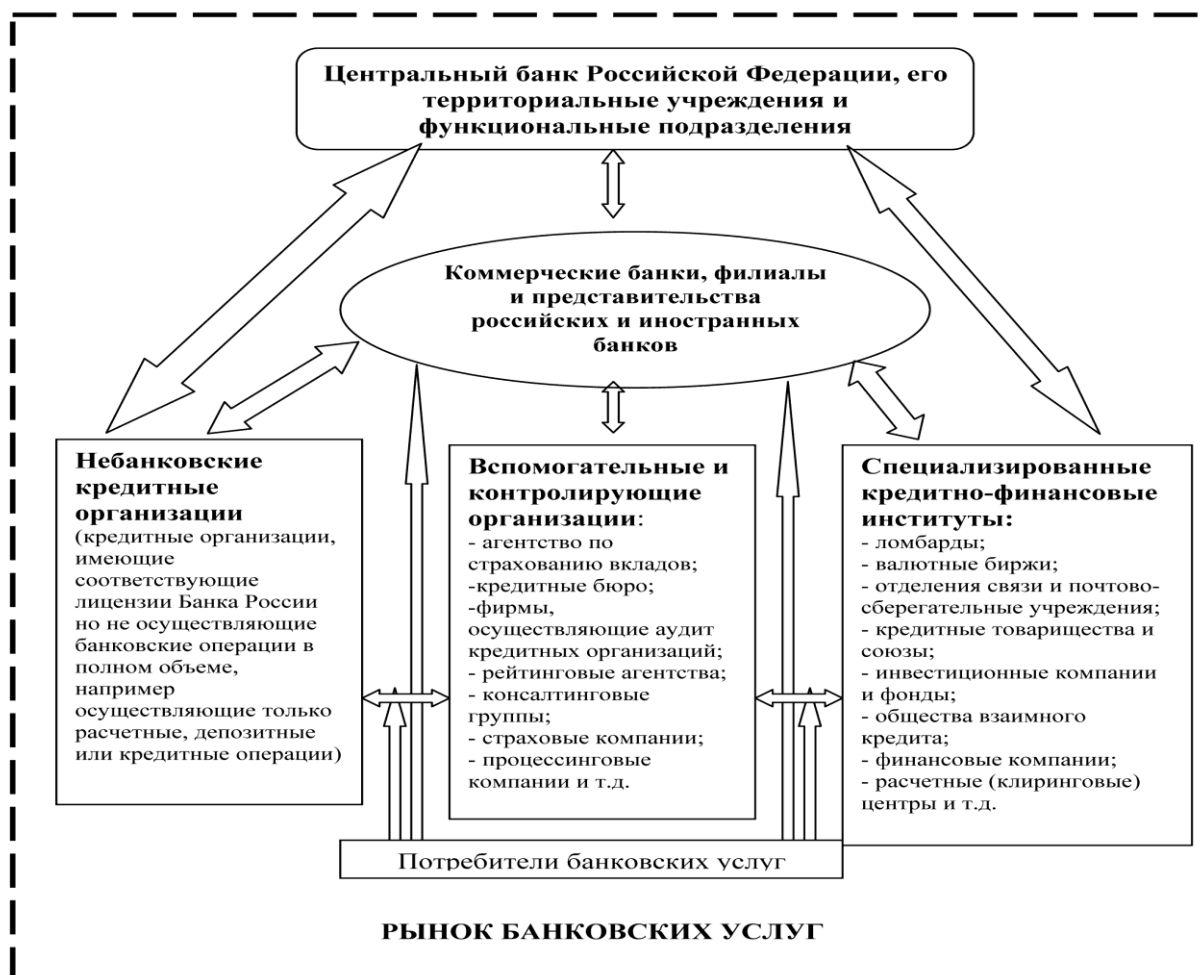
---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 № 395-1 (в редакции от 29.07.2017 г.).

<sup>2</sup> Приказ Банка России от 7 октября 1997 г. № 02-437 «О порядке открытия и деятельности в Российской Федерации представительств иностранных кредитных организаций» // Вестник Банка России. 20 ноября 1997. № 76.

системоорганизующие по отношению к указанным элементам банковской системы звенья и механизмы взаимодействия, а, во – вторых, не включил в нее и самого главного, по мнению множества экспертов и специалистов в области банковской деятельности, участника данной системы – собственно *клиента*, хозяйствующего субъекта, без которого, что очевидно, банковская система как таковая даже и не потребовалась бы (рис. 1)!

Ну ответьте хотя бы на такой вопрос: кто, кроме клиента, как единственного пользователя и потребителя, может наполнить реальным содержанием и смыслом существования основные элементы банковской системы и ради чего, в таком случае, государству вдруг могло потребоваться ее создавать?



**Рис. 1. Клиентоориентированная банковская система Российской Федерации на рынке банковских услуг<sup>3</sup>**

Подробное раскрытие сути и смысла основных элементов банковской системы (а по нашему мнению, именно так следует рассматривать данное в Законе

<sup>3</sup> Разработано автором.

определение), способствует неоднозначному толкованию в ряде случаев правовых и экономических вопросов банковской деятельности, что, в конечном итоге, не позволяет эффективно и оперативно реагировать на нарастающие угрозы рисков, которые потенциально ощущают на себе как любая рыночно ориентированная банковская система, так и экономика стран в период кризисов и коллапсов.

Даже простая попытка первичной классификации основного звена банковской системы — кредитных организаций (по ряду признаков) наглядно показывает необходимость более точного учета их особенностей в правовых нормах. Очевидно, что данное в Законе определение «банковская система» не отвечает в полной мере и реалиям экономической жизни страны и правовым основам, лежащим в базисе любого определения.

Важно, что в системе, ее звеньях, в принципе не может быть лишних либо второстепенных элементов. И если вдруг обнаруживается невостребованность, неясность целей деятельности того или иного звена системы, то приходится отвечать на куда более серьезный вопрос: звено в системе или вне ее? В зависимости от ответа и надо будет выработать дальнейшие схемы взаимосвязей.

Центральным звеном банковской системы России, вне всякого сомнения, является Центральный банк Российской Федерации — Банк России, деятельность, статус, цели и задачи которого регулируется Конституцией Российской Федерации, также и специальным законодательством, главным среди которого справедливо считают Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>4</sup>. Сегодня на Банк России возложены функции т. н. мегарегулятора, хотя прямого законодательного определения данного термина в праве нет. Более того, в рамках статусности, целей, задач и функций Банка России, определенных законодательством, также имеется множество «разночтений» относительно тех или иных норм банковского регулирования.

И можно долго дискутировать о том, является ли Банк России органом власти, а если да, то каким? Или является ли он вообще легитимным правопреемником Госбанка СССР или Госбанка РСФСР в свете уже хотя бы тех обстоятельств, что в анналах недавней истории, в официальных документах высших органов союзной и российской власти не обнаружено прямого указания на

---

<sup>4</sup> Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»



ликвидацию либо реорганизацию союзного государственного банка в российский<sup>5</sup>. Кроме того, в отличие от общепринятых (с давних времен формирования общих норм) гражданского права, в отличие от Государственного банка Российской Империи и Государственного банка СССР (образованных в свое время правоустанавливающими актами высших органов государственного управления), у Банка России как юридического лица (и это указано в вышеназванном Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» нет (как минимум — в открытом доступе) принятого Устава. То есть имеет место прямое нарушение законодательно определенного статута юридического лица<sup>6</sup>.

И, возможно, что даже в этих условиях, с определенными допущениями, о Банке России можно было бы говорить как о мегарегуляторе, наделенном государством соответствующими полномочиями и имуществом (собственность на которое, согласно все тому же закону<sup>7</sup>, весьма сомнительна...), как о проводнике государственных интересов. Мешает только «маленький» казус!

Законодательством, в частности — все теми же федеральными законами «О банках и банковской деятельности»<sup>8</sup>, «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>9</sup> установлено (и не противоречит Конституции Российской Федерации), что Банк России, государство, кредитные организации – за исключением особо устанавливаемых законодательством страны случаев не отвечают по обязательствам друг друга! А отсюда и возникает тот самый, нерешенный вопрос: может ли мегарегулятор, действующий в неоднозначно определенной системе координат и претендующий на статус государственного органа власти, в рамках установленных полномочий «все определять, но ни за что не отвечать»?..

И что прикажете делать в этой ситуации немногочисленным уже, и все более сокращающим свое «поголовье» кредитным (банковским и небанковским) организациям, созданным изначально, как и определено нормами гражданского

---

<sup>5</sup> См., в частности: Постановление Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 года «О финансово-кредитном обеспечении экономической реформы и реорганизации банковской системы в РСФСР»; Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 20 декабря 1991 года № 2066-1 «О ходе выполнения Постановления Верховного Совета РСФСР от 22 ноября 1991 года «О финансово-кредитном обеспечении экономической реформы и реорганизации банковской системы в РСФСР» и о Государственном банке СССР» и др.

<sup>6</sup> См., в частности: п. 4 ст. 48, п. 5 ст. 49 и ст. 52 ч.1 ГК РФ.

<sup>7</sup> П. 1 ст. 2 Федерального закона № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. (в действующей редакции от 01.07.2017 № 153-ФЗ).

<sup>8</sup> Ст. 9 Федерального закона № 395-1 «О банках и банковской деятельности» от 02 декабря 1990 г. (в действующей редакции от 18.06.2017 № 127-ФЗ).

<sup>9</sup> Ст. 2, ст. 79 Федерального закона № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. (в действующей редакции от 01.07.2017 № 153-ФЗ).

законодательства, с целью извлечения из своей деятельности прибыли установленными законодательством способами, но попавшими в нерыночную среду государственного регулирования и де-факто балансирующего «на острие» определяемых мегарегулятором норм? Какой, в таком случае, можно видеть перспективу «развития» деятельности «системы кровоснабжения» рыночной экономики на явно нерыночном пространстве?

Не является секретом, что функционирование экономики, денежного рынка, будет эффективным лишь в том случае, если для его участников будут доступны «длинные» пассивы. Банк, как основной «аккумулятор — перераспределитель» временно свободных финансовых, по своей экономической природе ресурсов должен иметь реальную «подушку безопасности», т. к. работает на рынке исключительно с «чужими» денежными средствами, к тому же полученными им не только для сохранения, но и приумножения капиталов их владельцев. А, значит, на имеющихся, накапливаемых банками, как основными участниками банковской системы страны, пассивами, им предстоит разместить их таким образом, чтобы не только приумножить (как в номинальном, так и в реальном выражении) капитал вкладчика, но и получить свой предполагаемый профит. Экономический смысл банковской операции в принципе заключается в эффективном использовании средств. А значит, получаемый банком доход должен превышать текущую инфляцию и планируемое государством инфляционное ожидание. В противном случае эффекта от экономической деятельности не будет!

Нет смысла спорить о том, что рыночная конъюнктура в принципе не может быть устойчивой, а доход банков — постоянным. Вместе с тем, даже в условиях кризисных явлений, долгие пассивы банков позволят, как минимум планировать прибыльность или, хотя бы — безубыточность существования. И речь идет, естественно, обо всех кредитных институтах, а вовсе не об аффилированных с государством 5–10 крупнейших... Система предполагает многообразие и многополярность экономических интересов, дифференцируемых по регионам и отраслям хозяйствования, и только при такой постановке вопроса страна имеет шанс выйти на уровень безубыточности, не говоря уже о прибыльности бюджета.

Несомненно, экономика страны не может рассматриваться только через призму денежного обращения. Вопросы их созданий, экономического «наполнения» представляют сегодня огромный интерес. И опять же, речь совсем не идет о нефинансовых пассивах или иных возможностях «делания денег из воздуха»! Это будет, да и уже

действует, как отвлечение и распыление направлений созидательной экономической деятельности на очередную пирамидальную систему. Мы говорим здесь именно об экономической деятельности, об обеспечении банковскими механизмами создания и развития ВВП и национального дохода страны, их приумножения.

У России сегодня есть все возможности к возрождению внутреннего рынка производства и обеспечению прироста ВВП, об этом свидетельствуют многочисленные исследования ученых<sup>10</sup> и анализ статистических данных. Вместе с тем, само по себе, даже в условиях постоянства цен на нефть и основные товары «первой необходимости» (что почти не реально, т. к. экономика всегда подвижна), развитие промышленного и добывающего секторов России не сможет обеспечить рост без участия всех возможных элементов банковской системы. Падение реальных доходов населения почти на 10%, зафиксированных в статистических данных Правительства России, также требует стабильности функционирования каналов денежного обращения. Недопустимы как избирательные преференции и «двойные» стандарты для отдельных участников банковской системы, так и избыточное давление на предпринимателей, малый и средний бизнес.

Только объединив усилия, сосредоточив в банковском секторе экономики максимальный объем обращающихся средств и обеспечив эффективность пользования и законность функционирования банковской отрасли, Россия может претендовать на эффективное управление национальным развитием.

Что касается криптовалют, электронных платежных средств и проч., то очевидно, что с реальностью мы уже столкнулись. Говорить о возможности полного недопуска криптовалют, равно как и иных электронных денег на российский рынок вряд ли целесообразно и оправдано. Вместе с тем необходимо оперативное создание механизмов снижения рисков от их оборота и четкая правовая регламентация правовых основ использования данного инструмента в банковской практике, в сделках. Не определив «ответственных» за органичное встраивание электронных денег в денежную массу страны нам вряд ли удастся взять под контроль обращение столь серьезного и глубоко не изученного на сегодня «неоднозначного» инструмента.

Не лишним также вспомнить, что практически все системы удаленного доступа и дистанционного клиентского обслуживания, положившие начало активному внедрению в оборот электронных денег, на начальных этапах становления

---

<sup>10</sup> См., например, материалы семинара от 16.11.2017 г. в РАНХиГС — доклад А.Г. Аганбегяна «Социально-экономическая ситуация в РФ в 2017 году».

представляли собой значительные трамплины для эффективного и стремительного банковского развития. Так, в частности, развитие систем дистанционного обслуживания в конце XX века привело к созданию различных по объему и формам предоставления банковских услуг систем: интернет-Банк, интернет-клиент, домашний банк, телебанк, мобильный банк или WAP-сервис. С помощью этих систем выполняются практически любые, кроме кассового обслуживания, требования клиентов банка. Благодаря использованию подобных систем кредитные организации существенно увеличили не только клиентскую базу, но и объем безналичных операций, совершаемых на их базе.

Как следствие, решение вопросов контроля за оборотом новых «активов», выходящих за пределы национальной банковской системы страны, а возможно, и введение их под контроль банковских институтов может оказаться более чем эффективным для современного этапа развития экономики России. Естественно, что при этом необходимо четкое деление и неотожествление реальных и финансовых ресурсов. Последние должны пониматься исключительно как инструменты для расчетов.

Анонимность системы обращения криптовалют в значительной мере повышает ответственность за риски, как участников системы, так и тех, чьи интересы могут быть затронуты в ходе транзакций. Следовательно, многократно должна возрасти роль государства и мегарегулятора — в части противодействия и минимизации рисков. Последнее снова и снова приводит нас к осознанию необходимости скорейшего построения полноценной банковской системы страны. Той, которая сможет в полной мере стать основой эффективного управления национальным развитием России.

УДК 338.262.3  
JEL H50, H73, L33

*Звягинцев П.С.*

**Государственная программа Российской Федерации  
«Управление федеральным имуществом», ее обоснованность и  
оценка эффективности**

*Звягинцев Петр Семенович* — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, Институт экономики РАН, Москва, Россия.

E-mail: [Petrz@bk.ru](mailto:Petrz@bk.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9838-4292](https://elibrary.ru/9838-4292)

**Аннотация**

Статья посвящена вопросам эффективности управления федеральным имуществом. В условиях стагнации экономики повышение эффективности и качества управления федеральным имуществом и повышение качества управления материальным резервом является необходимым условием обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста российской экономики. Автором приведен анализ содержания программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» и внесенных в нее изменений. Дана оценка объемов бюджетных ассигнований на реализацию программы и приведены показатели сокращения имущества государственной казны Российской Федерации и сокращения количества организаций с государственным участием. Представлен анализ законодательных актов по экономической оценке эффективности государственных программ. Анализируя данные оценки эффективности реализации государственной программы Российской Федерации, автор констатирует отсутствие в государственной программе критериев экономической и социальной эффективности и вносит ряд предложений. Отсутствие оценки социально-экономической эффективности государственных программ приводит к тому, что государство ежегодно теряет миллиарды рублей валового общественного продукта и соответственно недополучает значительные суммы доходов в бюджет.

**Ключевые слова**

Государственная программа, управление, расходы федерального бюджета, экономическая и социальная эффективность.

В соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» достижение стратегических целей и решение приоритетных задач государственной политики в сфере социально-экономического развития и национальной безопасности осуществляется на основе реализации государственных программ<sup>1</sup>. Именно с их помощью решаются крупномасштабные, наиболее важные для государства системные проблемы, направленные на достижение конкретных целей структурной, научно-технической, социальной, экологической политики.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Российская газета. 03.07.2017. URL: <https://rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html> (дата обращения: 31.12.2017).

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденной Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208, недостаточно эффективное государственное управление названо в числе главных угроз экономической безопасности.

Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» (далее — Программа) была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации № 327 от 15 апреля 2014 г. В марте 2017 г. в нее были внесены существенные изменения, коснувшиеся цели и задач, целевых индикаторов и показателей, сроков реализации, объемов бюджетных ассигнований и ожидаемых результатов<sup>2</sup>.

Цель Программы, ранее сформулированная как «Создание условий для эффективного управления федеральным имуществом, необходимым для выполнения государственных функций органами государственной власти Российской Федерации, и отчуждения федерального имущества, востребованного в коммерческом обороте», теперь определена как «Совершенствование механизмов управления и приватизации федерального имущества».

С изменением цели Программы изменились и ее показатели (индикаторы). Так, в подпрограмме 1 «Повышение эффективности управления федеральным имуществом и приватизации» не стало таких показателей, как динамика технологического развития процессов управления федеральным имуществом, доля государственных организаций с долей Российской Федерации менее 100 процентов, системы бухгалтерского и налогового учета которых интегрированы в ФГИАС ЕСУГИ, от общего количества государственных организаций с долей Российской Федерации менее 100 процентов и другие.

Скорректированы и ожидаемые результаты реализации измененной Программы. Установленные ранее ожидаемые результаты реализации, как оптимизация состава и структуры федерального имущества на макроуровне и микроуровне в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста, а также формирование экономической основы деятельности публично-правовых образований и повышение эффективности управления федеральным имуществом, включая развитие конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний с государственным участием с определением долго- и краткосрочных целей и задач

---

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 327 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом».

управления, повышения уровня их корпоративного управления и информационной прозрачности из Программы исключены.

В дополнительные и обосновывающие материалы, представляемые ответственным исполнителем с проектом государственной программы согласно Методическим указаниям по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации<sup>3</sup>, должны быть включены: характеристика текущего состояния соответствующей сферы социально-экономического развития Российской Федерации; основные показатели и анализ социальных, финансово-экономических и прочих рисков реализации государственной программы; прогноз развития соответствующей сферы социально-экономического развития и планируемые макроэкономические показатели по итогам реализации государственной программы; прогноз ожидаемых результатов государственной программы.

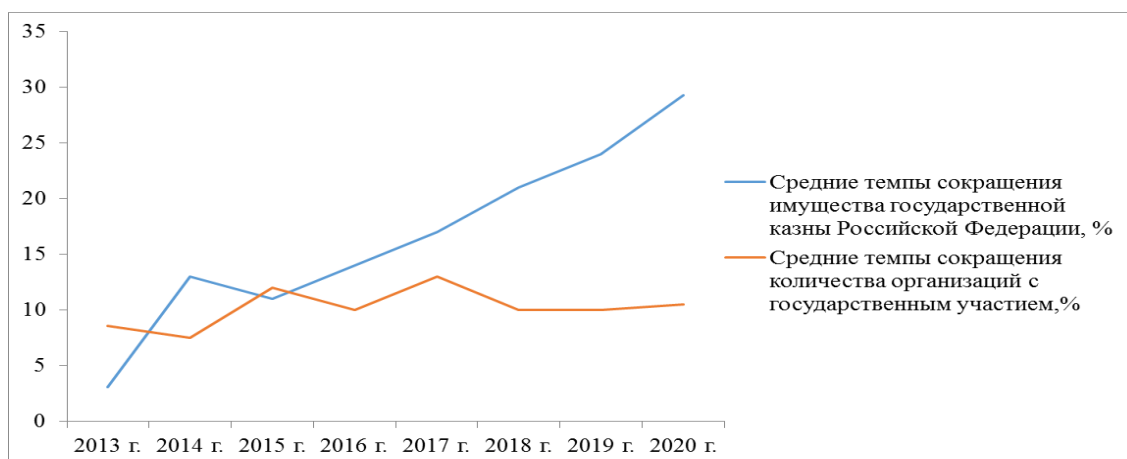
При подготовке государственной программы разрабатываются также следующие дополнительные и обосновывающие материалы: методика оценки эффективности государственной программы; оценка планируемой эффективности реализации государственной программы.

Однако перечисленных материалов в Программе нет. Также в ней отсутствует обоснование актуальности и необходимости ее разработки и методики расчета программных показателей (индикаторов).

В проекте федерального закона о федеральном бюджете представлен проект государственной программы (третье изменение) Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» в соответствии с распределением бюджетных ассигнований на 2018 г. и плановый период 2019 и 2020 гг. В этом проекте увеличиваются сроки реализации Программы — с 2019 г. до 2020 г., а также изменены ожидаемые результаты ее реализации и объемы бюджетных ассигнований. Так средний темп сокращения имущества государственной казны Российской Федерации увеличивается с 24% в 2019 году до 29,5 % в 2020 году. Средние темпы сокращения количества организаций с государственным участием также увеличиваются с 10% в 2019 году до 10,5% в 2020 году (рис. 1).

---

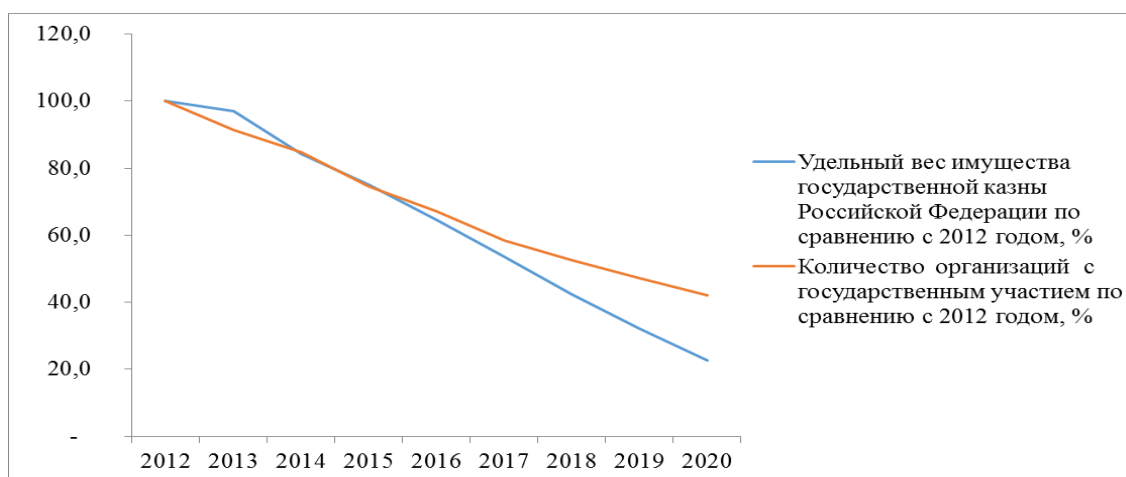
<sup>3</sup> Приказ Министерства экономического развития РФ от 20 ноября 2013 г. № 690 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» // Гарант.ру [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70485826/#ixzz4PEadPvud> (дата обращения: 31.12.2017).



**Рисунок 1. Средние темпы сокращения имущества государственной казны и количества организаций с государственным участием<sup>4</sup>**

К 2020 г. имущество государственной казны Российской Федерации уменьшится до 22,74% по отношению к 2012 г., т.е. сократится в 4,4 раза, а количество организаций с участием государства составит соответственно 42,23%, и сократится в 2,37 раза (рис. 2).

Ресурсное обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета за 2013-2020 годы составляет 190955,3 млн. рублей, из них на подпрограмму 1 «Повышение эффективности управления федеральным имуществом и

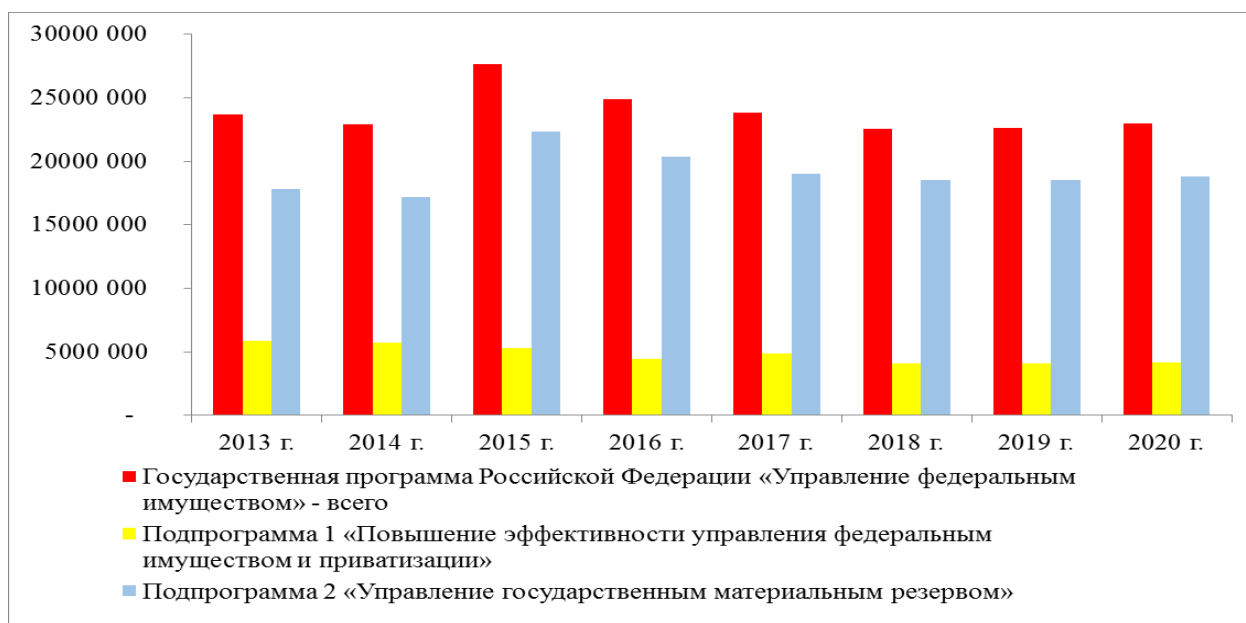


**Рисунок 2. Удельный вес имущества государственной казны РФ и сокращения имущества государственной казны и количества организаций с государственным участием по сравнению с 2012 г., %<sup>5</sup>**

<sup>4</sup> Источник: Сведения о показателях (индикаторах) государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», подпрограмм Программы и их значениях. С. 24.



и приватизации» — 38404,4 млн рублей и подпрограмму 2 «Управление государственным материальным резервом» — 152550,8 млн рублей (рис. 3).



**Рисунок 3. Ресурсное обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, тыс. руб.<sup>6</sup>**

В соответствии с проектом федерального закона о федеральном бюджете в 2017–2019 годах планируется приватизировать 477 акционерных обществ, 298 федеральных государственных унитарных предприятий, доли участия Российской Федерации в 10 обществах с ограниченной ответственностью, а также 1041 объект иного имущества государственной казны Российской Федерации<sup>7</sup>.

Следовательно, можно констатировать, что результатом государственной Программы явится в основном распродажа государственной собственности. Возникает вопрос, как в условиях значительного увеличения темпов сокращения государственного имущества и количества организаций можно решать задачи оптимизации состава и структуры федерального имущества на макроуровне и

<sup>5</sup> Источник: Сведения о показателях (индикаторах) государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», подпрограмм Программы и их значениях. С. 24.

<sup>6</sup> Источник: Приложение № 4 к государственной программе Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» // Портал Госпрограмм РФ. <http://programs.gov.ru/Portal/programs/resources/41> (дата обращения 21.10.2017).

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2017 г. № 227-р

микроуровне в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста, повышения эффективности управления федеральным имуществом?

В разработку и реализацию государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» планируется вложить бюджетных ассигнований федерального бюджета за 2013–2020 гг. 190955,3 млн руб. Эти бюджетные средства будут израсходованы не только на разработку методических рекомендаций, проектов законов, организационные вопросы по управлению федеральным имуществом, но основная сумма финансовых средств на строительство на комбинатах объектов производственного и непроизводственного назначения, а также их расширение и реконструкция; осуществление модернизации объектов, модернизацию оборудования и другие.

Поэтому важно знать не только какой экономический и социальный эффект даст государству реализация Программы, но надо определить и ее бюджетную эффективность, поступление доходов.

В Постановлении Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»<sup>8</sup>, что оценка планируемой эффективности государственной программы проводится ответственным исполнителем на этапе ее разработки и осуществляется в целях оценки планируемого вклада результатов государственной программы в социально-экономическое развитие и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

В качестве основных критериев планируемой эффективности реализации государственной программы применяются:

а) критерии экономической эффективности, учитывающие оценку вклада государственной программы в экономическое развитие Российской Федерации в целом, оценку влияния ожидаемых результатов государственной программы на различные сферы экономики Российской Федерации.

---

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) 21 мая, 11, 20 декабря 2012 г., 17 октября 2013 г., 28 марта, 21 июля, 24 ноября, 26 декабря 2014 г.

б) критерии социальной эффективности, учитывающие ожидаемый вклад реализации государственной программы в социальное развитие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке.

Кроме показателей экономической и социальной эффективности при оценке эффективности управления государственным имуществом они должны включать в себя показатели эффективности нормативно-правового регулирования и показатели качества управления: качество корпоративного управления, качество руководства, степень контроля за рисками и развитие системы ответственности и мотивации в управлении государственной собственностью.

Таким образом, отсутствие оценки социально-экономической эффективности государственных программ приводит к тому, что государство ежегодно теряет миллиарды рублей валового общественного продукта и соответственно недополучает значительные суммы доходов в бюджет. Повышение эффективности и качества управления федеральным имуществом и повышение качества управления материальным резервом является необходимым условием обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста российской экономики.

#### ***Список литературы***

1. *Грибанова О.М.* Концепция управления государственным имуществом: оценка и перспективы развития. // Вестник института экономики Российской академии наук. 2017. № 4. С. 90–97.
2. *Звягинцев П.С.* Государственные и федеральные целевые программы и их экономическая эффективность // Вестник института экономики Российской академии наук. 2016. № 6. С. 18–21.
3. *Полтерович В.М.* Приватизация и рациональная структура собственности. М.: Институт экономики Российской академии наук, 2012.
4. *Смотрницкая И.И.* Новая экономическая стратегия требует нового качества государственного управления // Вестник института экономики Российской академии наук. 2017. № 5. С. 7–22.

UDC 338.262.3  
JEL H50, H73, L33

*Pavel S. Zvyagintsev*

**State program of the Russian Federation  
“Management of federal property”,  
its validity and assessment of efficiency**

*Zvyagintsev Pavel Semenovich*, PhD in Economics, Leading Research Fellow, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

E-mail: [petrz@bk.ru](mailto:petrz@bk.ru)

**Abstract**

Article is devoted to questions of effective management of federal property. In the conditions of stagnation of economy, increase in efficiency and quality of management of federal property and improvement of quality of management of a material reserve is a necessary condition of providing steady prerequisites for the economic growth of the Russian economy. Author provided the analysis of contents of the Program “Management of federal property” and the changes, which were made to it. An assessment of volumes of budgetary appropriations on implementation of the program is given and indicators of reduction of property of the state treasury of the Russian Federation and reduction of number of the organizations with the state participation are given too. The analysis of statutory instruments by economic assessment of efficiency to the state program is submitted. Analyzing these assessments of efficiency of implementation of the state program of the Russian Federation, the author states absence in the state program of criteria economic and social efficiency and makes a number of offers. The lack of assessment of social and economic efficiency of state programs leads to the fact, that the state annually loses billions of rubles of a gross public product and respectively receives less the considerable sums of income in the budget.

**Keywords**

State program, management, federal expenditures, economic and social efficiency, indicators.

УДК 338.43.02  
JEL Q18

*Ефремова А.А.*

**Государственное регулирование сельского хозяйства  
(на примере птицеводства)**

*Ефремова Алеся Андреевна* — аспирант, Высшая школа государственного администрирования, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [alesya-efremova@yandex.ru](mailto:alesya-efremova@yandex.ru)

**Аннотация**

Промышленное птицеводство является одной из немногих сельскохозяйственных отраслей в России, которая смогла за короткий промежуток времени увеличить производство мяса птицы и яиц в несколько раз. Такое бурное развитие птицеводческой отрасли объясняется, прежде всего, низкими отпускными и розничными ценами на птицеводческую продукцию, быстрой окупаемостью инвестиций, широким ассортиментом продукции, стабильным ветеринарным состоянием отрасли и другими особенностями. Несмотря на высокие показатели развития, в отрасли существуют определенные трудности. В статье проанализированы основные проблемы птицеводческой отрасли России, а также предложены методы государственного регулирования для решения этих проблем.

**Ключевые слова**

Сельское хозяйство, птицеводство, государственное регулирование, импортозамещение.

В условиях глобализации экономики, объективно расширяются функции государства по защите национального производителя не только на внутреннем, но и на внешнем рынке сельскохозяйственной продукции и продовольствия, а также по защите потребителя от некачественной продукции. Государство создает необходимые условия для развития сельскохозяйственного бизнеса, которые включают в себя формирование правовой базы, инфраструктуры и институтов, соответствующих современному уровню развития экономики, а также осуществляет регулирование цен и тарифов.

Птицеводство — наиболее динамично развивающаяся отрасль сельского хозяйства, которая может внести существенный вклад как в обеспечение потребностей населения в ценных, диетических продуктах питания, так и в реализацию общей программы развития экспорта сельскохозяйственной продукции за счет обеспечения экономического роста отрасли на основе развития и укрепления ее производственного потенциала.

С 1965 по 2017 гг. производство мяса птицы выросло в 13 раз и составляет 4820 тыс. тонн убойной массы, яйца — почти в 3 раза, 44,5 млрд штук яиц. Россия еще в 2011 году достигла уровня Доктрины продовольственной безопасности, сегодня этот

показатель составляет по мясу птицы — 98%, яйцу — 100%. По производству мяса птицы Россия занимает 4-е место в мире, яйца — 6-е место. Такое бурное развитие птицеводческой отрасли объясняется, прежде всего, низкими отпускными и розничными ценами на птицеводческую продукцию, быстрой окупаемостью инвестиций, широким ассортиментом продукции, стабильным ветеринарным состоянием отрасли и некоторыми другими особенностями.

Вместе с тем, в птицеводческой отрасли существуют некоторые проблемы, которые сдерживают ее дальнейшее развитие.

Взятый еще в 2014 году курс на импортозамещение касается не только сферы потребления, где птицеводческая отрасль успешно выполняет поставленные задачи, но и всей многокомпонентной схемы производства. Остается зависимость отечественной отрасли от следующих ресурсов:

1. Племенной материал. Наблюдается уменьшение доли птицы отечественной селекции, о чем свидетельствуют, прежде всего, поставки их по импорту, на которые тратятся внушительные финансовые средства.

Ввоз недостающего инкубационного яйца (10–12%) для производства мяса бройлеров осуществлялся из 13 стран. Основные поставщики: Нидерланды, Германия, Франция. Учитывая сложность ввоза и своевременной процедуры оформления соответствующих разрешений, ограничение на ввоз племенной продукции из-за вспышек птичьего гриппа приводит к нарушению технологических графиков производства мяса бройлеров.

Причиной этого является, прежде всего, низкая конкурентоспособность отечественной племенной продукции, вызванная неразвитостью технической базы для ведения селекционной работы с птицей, недостаточным уровнем специализации племенных хозяйств с учетом направления продуктивности и осуществления селекционно-племенной работы для целей гибридизации, а также с недостатком финансовых средств<sup>1</sup>.

2. Вакцины. Специфические особенности отрасли определяют высокую значимость такого направления, как ветеринарная защита поголовья. В последние годы наметился явный перекоп в сторону импортных производителей вакцин.

---

<sup>1</sup> Донник И.М. Импортозамещение сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: состояние, задачи // Аграрный вестник Урала. 2015. № 3 (133). С. 54–59.

3. Витамины, соли микроэлементов, аминокислоты и другие биологически активные вещества для производства премиксов, которые на 75 – 95% импортируются из-за рубежа.

Важное место в производстве сбалансированных комбикормов занимают премиксы. Россия уже насыщена мощностями по производству премиксов и имеет огромный потенциал в этом направлении. Ключевой проблемой здесь является высокая зависимость отечественных производителей премиксов от импорта необходимого сырья. При этом необходимо отметить, что стоимость премиксов в России на 30 и более процентов выше, чем в Европе, а это оказывает большое влияние на стоимость конечной продукции, так как объем витаминов в составе премиксов составляет более 90 %<sup>2</sup>.

4. Оборудование. Если в ветеринарной и кормовой сферах Россия имеет необходимый задел и перспективы развития, то с оборудованием ситуация более сложная. Большую часть оборудования российские предприятия закупают за рубежом (80–90%). Плачевная ситуация связана с оборудованием по переработке птицеводческой продукции, его в России и вовсе нет.

Важным направлением развития птицеводства и повышения эффективности отрасли является как раз переработка мясной и яичной продукции и повышение ее реализационных качеств. От этого зависит рентабельность этой отрасли и насыщение рынка различными биологическими и полноценными пищевыми добавками. По данному направлению Россия отстает от ведущих развитых стран. До настоящего времени 40% объема произведенного мяса птицы в России реализуется тушками. В стране выпускается только 8,3% готовых к употреблению яичных продуктов, тогда как в США эта цифра составляет 30–35%, в Западной Европе — 20–25%, а в Японии — почти 50%<sup>3</sup>.

Работа в новых условиях ставит перед птицеводческими предприятиями задачу выпуска широкого ассортимента продукции со значительным ценовым диапазоном для всех слоев населения, а также сокращение издержек производства.

Российские предприятия должны воспользоваться появившимися стратегическими возможностями, однако на этом пути существуют определенные препятствия.

---

<sup>2</sup> Афанасьев В.А. Современное состояние и перспективы развития комбикормовой промышленности Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. 2012. № 3 (34). С. 118.

<sup>3</sup> Фисинин В.И. Инновационно-технологическое развитие птицеводства // Вестник Орловского государственного аграрного университета. 2014. № 5 (50). С. 140–149.

Серьезной проблемой для мясных предприятий является необходимость обновления оборудования убойных цехов, модернизация действующих и создание новых производств по убою, на которую у предприятий недостаточно финансовых средств<sup>4</sup>.

У большинства предприятий яичного направления отсутствует соответствующая техническая база для переработки яиц. Только 10% отечественных яичных предприятий обладают оборудованием с пастеризационными установками и возможностью производить жидкие и сухие яичные продукты в широком ассортименте и с гарантированным качеством. При этом экономическая эффективность их деятельности зависит от сезонности спроса на натуральные яйца и от негативного влияния импорта заменителей яичных ингредиентов в масложировой и кондитерской промышленности, что вынуждает отечественные предприятия развивать глубокую переработку яиц<sup>5</sup>.

Серьезной проблемой является недостаточно высокий уровень развития научно-исследовательских работ и опытно-конструкторских разработок в птицеводстве

В период реформ в России в регионах были ликвидированы подразделения, отвечающие за научные исследования и опытно-конструкторские разработки в агропромышленном комплексе.

В области переработке мяса птицы и яйца накоплен огромный массив завершенных НИОКР, незащищенных патентами, но имеющих инновационную привлекательность.

Главным источником финансирования инноваций в птицеводстве на большинстве предприятий выступают собственные средства. Их использование является вынужденным из-за недостаточной государственной поддержки и неразвитости кредитной системы.

В результате существующих в настоящее время проблем сохраняются серьезные риски для птицеводческой отрасли, которые снижают устойчивость роста отрасли и возможность скорейшего решения задач по импортозамещению:

– экономические риски — нарушение воспроизводственных процессов в отрасли, технологии, рост себестоимости, снижение доходов, банкротство, а в итоге — кризис всей системы промышленного птицеводства;

---

<sup>4</sup> Поддержать технический парк АПК // Информационный бюллетень. 2016. № 1. С. 16–17.

<sup>5</sup> Мокшанцева И.В. К вопросу импортозамещения в сфере производства и переработки птицы // Материалы XVIII Международной конференции «Инновационное обеспечение яичного и мясного птицеводства в России». Сергиев Посад, 2015. С. 419.



– финансовые риски — отсутствие гарантий сбыта произведенной продукции в случае роста объемов производства, гарантий завершения строительства птицефабрик, недостаток собственных оборотных средств предприятий;

– инвестиционные риски — снижение финансовой устойчивости птицефабрик, рост задолженности по кредитам, увеличение сроков окупаемости объектов;

– социальные риски — снижение занятости в результате банкротства птицефабрики, снижения уровня квалификации кадров, низкой оплата труда.

Становится вполне очевидно, что, не решив проблему по импортозамещению в части ресурсов для производства птицеводческой продукции, нельзя гарантировать продовольственную независимость страны. Эта проблема не столько отраслевая, сколько межотраслевая и макроэкономическая, которая связана с необходимостью восстановления и развития подотраслей промышленности-сельскохозяйственного машиностроения, биопрепаратов, кормовых добавок и др.

Важнейшим условием обеспечения инновационного развития отрасли птицеводства, ее конкурентоспособности является целенаправленная селекционно-племенная работа в рамках государственно-частного партнерства по обеспечению страны собственными исходными линиями.

Для достижения этой цели предлагается реализовать следующий комплекс мер:

– создание на базе передовых племенных заводов селекционно-генетических центров по птицеводству. Решение этой задачи возможно двумя способами – через прямые вложения государства или путем субсидирования процентных ставок по инвестиционным кредитам бизнеса в полном объеме;

– создание новых высокопродуктивных кроссов птицы, а также совершенствование существующей базы генофонда птицы отечественной и зарубежной селекции. Это в свою очередь требует проведения конкурсных испытаний кроссов и пород птицы в государственных контрольно-испытательных станциях и обеспечение более строго соблюдения научных основ работы с кроссами и породами птицы;

– совершенствование законодательной базы племенного животноводства, в первую очередь, в части разграничения полномочий по регулированию отрасли между федеральным и региональными уровнями власти, определения функций, прав и обязанностей юридических и физических лиц, осуществляющих деятельность в области племенного животноводства. Необходимо привести соответствующие законы в области племенного животноводства к международным нормам и правилам, что обеспечит конкурентоспособность отечественной племенной продукции на мировом рынке.

Другим важнейшим направлением повышения эффективности отрасли, которое требует государственного вмешательства, является обеспечение отрасли вакцинами собственного производства. Сегодня необходимо уделять особое внимание эпизоотической ситуации по высокопатогенному гриппу птицы.

Для реализации политики импортозамещения биопрепаратов для ветеринарного использования в птицеводстве целесообразно провести сравнительный анализ отечественных и зарубежных вакцин и, возможно, по результатам анализа отказаться от ввоза некоторых препаратов. Интересен и полезен для России в этом направлении опыт США, которые допускают на свой рынок только те разработанные за рубежом ветпрепараты, которые производятся или протестированы на территории этой страны. Такое решение позволит привлечь дополнительные инвестиции в страну и мотивировать иностранные компании строить биофабрики на территории Российской Федерации.

Специфические особенности отрасли определяют высокую значимость совершенствования такого важнейшего направления развития отрасли как создание собственной кормовой базы. Для реализации этого направления предлагается разработать меры по восстановлению собственной микробиологической промышленности для производства премиксов и усовершенствовать системы стандартизации и сертификации комбикормовой продукции.

Важной задачей развития отечественного птицеводства является выход на международные рынки. Это требует освоения и использования современных технологий производства, внедрения новых автоматизированных технологий, адаптированных к физиологическим особенностям животных, которые обеспечат максимально возможную продуктивность птиц с минимальными издержками. В то же время техническая и технологическая модернизация является важным условием достижения показателей развития отрасли, установленных Государственной программой на 2013–2020 годы.

Решение проблемы зависимости предприятий от импортного оборудования и запчастей для производства птицеводческой продукции возможно на основе двух подходов: восстановления предприятий по изготовлению оборудования (длительный и финансово затратный путь) либо путем создания отечественной базы производства запасных частей для функционирующего в отрасли импортного оборудования (наиболее реалистичный путь).

Кроме того, для успешного импортозамещения в этом сегменте рынка следует продумать возможность организации союза производителей оборудования России и стран Евразийского экономического союза.

Важно создать благоприятные условия для российских и иностранных инвесторов, которые могут обеспечить приток капиталовложений на развитие материально-технической базы отрасли.

Приоритетное значение в решении задач по развитию отрасли птицеводства отводится аграрной науке. Для того чтобы стать конкурентоспособной на мировом рынке, Россия должна не просто развивать аграрную науку, что в стране уже достаточно успешно происходит, но и выстроить современную систему внедрения передовых технологий в производство.

В этой связи должен быть сформирован рыночный заказ на инновационные разработки. В таком случае основной объем финансирования науки придется на частный бизнес.

Таким образом, несмотря на достаточно успешное развитие отрасли птицеводства в целом, ситуация продолжает оставаться неоднозначной. Концептуальные подходы к формированию инновационной системы в птицеводстве должны опираться на методы стратегического управления развитием отрасли. Решение поставленных в статье проблем позволит приблизиться к поставленным стратегическим целям развития отечественного птицеводства.

#### ***Список литературы***

1. *Афанасьев В.А.* Современное состояние и перспективы развития комбикормовой промышленности Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. 2012. № 3 (34). С. 118.
2. *Донник И.М.* Импортозамещение сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: состояние, задачи // Аграрный вестник Урала. 2015. № 3 (133). С. 54–59.
3. *Мокшанцева И.В.* К вопросу импортозамещения в сфере производства и переработки птицы // Материалы XVIII Международной конференции «Инновационное обеспечение яичного и мясного птицеводства в России». Сергиев Посад, 2015. С. 419.
4. Поддержать технический парк АПК // Информационный бюллетень. 2016. № 1. С. 16–17.
5. *Фисинин В.И.* Инновационно-технологическое развитие птицеводства // Вестник Орловского государственного аграрного университета. 2014. № 5 (50). С. 140–149.

UDC 338.43.02

JEL Q18

*Alesya A. Efremova*

**Agriculture state regulation in the Russian Federation:  
A case study of poultry**

*Efremova Alesya Andreevna*, graduate student, Graduate School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

**Annotation**

Poultry industry is one of the few very specialized branches of agro industrial complex that was as able to increase the production of poultry meat and eggs several times in a short period of time. This rapid development of the poultry industry is primarily due to low factory gate and retail prices of poultry products, short payback period of investments, a wide range of products, stable veterinary state of the industry and other features. Despite high rates of development in the industry, there are some difficulties. The article analyse the main problems of the poultry industry, as well as suggested methods of government regulation to solve these problems.

**Keywords**

Agriculture, poultry industry, state regulation, import substitution.

УДК 33  
JEL A11

*Брындин Е.Г.*

### **Креативное управление диверсификацией экономики**

*Брындин Евгений Григорьевич* — директор, Исследовательский центр «ЕСТЕСТВОИНФОРМАТИКА», Новосибирск, Россия.  
E-mail: [bryndin15@yandex.ru](mailto:bryndin15@yandex.ru)

При решении проблем экономического управления необходимо владеть согласованием натурально-вещественных и денежно-стоимостных структур межотраслевого баланса, а также согласованием товарных и финансовых потоков в экономике. В условиях инновационного развития целесообразно переходить к новым принципам построения креативной технологии экономического управления. Дж. Мартино считает, что проектный менеджмент, в основе которого находится технологическое прогнозирование, является одним из наукоемких видов экономической деятельности, на что, к сожалению, экономическая наука пока уделяет мало внимание. Необходимо развитие маркетинговых услуг по прогнозированию структуры совокупного спроса на товары и услуги. Выбор же вариантов высокой технологии производства может выполняться и на уровне макроэкономики — экономическими службами государства, точно так же, как на уровне микроэкономики — менеджерами предприятия или предпринимателем. То есть принцип двойственности служит универсальным инструментом проектирования не только эффективной технологии производства товаров и услуг, но и является надежным инструментом поддержки рыночных механизмов экономического управления страны в целом. Креативное управление — это эффективное управление структурами, процессами и ресурсами для достижения заданных целей с использованием творческих подходов. Целью в данном случае является диверсификация экономики.

#### **Ключевые слова**

Ддиверсификация экономики, креативная технология проектного управления.

### **Введение**

Принцип двойственности решения двух сопряженных задач экономического управления обеспечивает соразмерность, сопряженность и согласованность финансовых и товарных потоков на уровне макроэкономики путем увеличения валовой добавочной стоимости в совокупном выпуске за счет выбора производств, основанных на непрерывном технологическом прогрессе и наукоемких вариантах инновационного развития. При этом изменения рыночных цен конечного продукта выполняют социальную функцию и служат индикаторами оценки принятых управленческих решений. Тем самым технологический прогресс займет свое достойное место в управляемой экономике, а за рыночными ценами закрепляется лишь контрольная функция в процессе оперативного мониторинга обеспечением населения стартовой нормой продуктов, товаров и услуг здоровой жизнедеятельности.

Важность внедрения проектного менеджмента в технологию экономического управления состоит в том, что прорывные инновации становятся основными компонентами развития экономики. В целом, соразмерность, сопряженность и согласованность денежных и товарных потоков в процессе выбора инновационной технологии производства товаров и услуг позволяет добиться успеха в обеспечении ее устойчивого развития. Созидание такой системной технологии экономического управления — это одна из основных функций профессиональной власти и интеллектуальной нации.

Преимущество новой технологии управления экономикой предприятий состоит в гармонизации интересов всех участников производства на добавочную прибыль. Добавочная прибыль в этом случае определяется разницей сумм рыночных и индивидуальных цен производства. Стимулы на дальнейшие приращения зарплаты определяются в зависимости от объема общей добавочной рыночной прибыли. Индивидуальная ценность предприятия определяется экономическим содержанием затрат труда, капитала и других элементов его общих издержек. В конечном счете, финансовый капитал войдет в гармонию с человеческим капиталом перераспределением рыночных цен реализуемой продукции предприятиями. Это повысит социальную обоснованность внедряемых в экономику новых проектов развития. Ответственность государства ограничится созданием благоприятных условий и необходимых инфраструктур для нормальной их реализации и креативного управления диверсификацией экономики.

#### **Аспекты креативного управления диверсификацией экономики**

Креативное управление рассматривается как целостная многоуровневая система, которая формирует цели инновационного развития общества и влияет на социально-экономические условия, позволяющие раскрыться потенциалу и творческой энергии активных и образованных слоев общества. Это требует разработки и использование технологии управления для организационных, профессиональных и субъектных аспектов диверсификации экономики. Креативное управление связано с осуществлением социальной справедливости как равенства возможностей, благодаря чему оно становится открытой площадкой для самых активных, настроенных на общественное благо, слоев населения. Технология управления оценивает человека как субъекта креативной деятельности, нацеленного на решение проблемных ситуаций, связанных с проявлением творческих способностей и углублением участия в

экономических, социальных и культурных отношениях в обществе, направленное на актуализацию и развитие социального творчества больших социально-профессиональных и социально-территориальных групп как акторов процесса модернизации и диверсификации экономики.

Аксиологический аспект технологии управления, связан с его влиянием на формирование социально-ценностного базиса российского общества. Технология предлагает стимулирующее воздействие на повышение образовательного и культурного ресурсов управления. Креативная культура должна уменьшить бедность, ликвидировать безработицу, преодолевать колебания экономического цикла в целом и привести к здоровой жизнедеятельности и благополучию.

Развитие креативного управления связано с формированием новой генерации управленцев, способных осуществлять компетентную профессиональную инновационную духовно-нравственную диверсификацию инклюзивной, устойчивой экономики. Диверсифицированная экономика основывается на идеях, знаниях, навыках и способностях, позволяющих воспользоваться новыми возможностями. Речь идет о формировании нового облика страны под воздействием интенсивных процессов создания и распределения знаний и их проникновения во все сферы жизни общества.

Ключевыми факторами в данном случае являются усиление влияния научной и инновационной деятельности, образования, наукоемких и информационных технологий на экономику, государство и общество и обретение ими духовно-нравственных качественно новых характеристик и механизмов функционирования.

Креативное управление налаживает связи с университетами, местными и региональными исследовательскими институтами и фондами в целях обмена информацией, знаниями и опытом в процессе диверсификации экономики на местном, региональном и национальном уровнях. Таким образом оно открывает более устойчивые, духовно-нравственные инклюзивные и экологически оправданные пути для развития.

Диверсификация становится основой структурной модернизации экономики. Важным условием для диверсификации является рыночное и управленческое соответствие на микро и макроуровне. Использование фирмой стратегии диверсификации становится ее конкурентным преимуществом при условии компетентного духовно-нравственного уровня взаимодействия руководящего состава компании, ее отделов и подразделений.

Для успешного развития диверсифицированной макроэкономики, основанной на знаниях и умениях, необходимо создание условий, обеспечивающих:

- высокий уровень духовности, культуры и образования в стране;
- динамичную инфраструктуру отрасли связи и распространения информации;
- эффективную инновационную систему, включающую исследовательские центры, университеты и малые фирмы;
- экономический и институциональный режимы, стимулирующие эффективное создание, распространение и использование знаний;
- высокотехнологичные умения шестого и седьмого технологического уклада.

Для успешного перехода к устойчивому развитию, уменьшению зависимости от внешней конъюнктуры и для диверсификации Российской экономики необходимо формирование мощной производственной инфраструктуры. Создание системы опережающего образования для подготовки профессиональных и квалифицированных специалистов шестого и седьмого технологического уклада. Формирование высокотехнологичного спроса государства, общества и бизнеса. Выработки высокотехнологичных предложений ВУЗами для участия в проектах развития бизнес компаний и государственных корпораций. Также отменить налог на фонд заработной платы наукоемких фирм и обеспечить справедливое распределение прибыли. Это усилит деловую активность и позволит участникам рынка повысить инвестиционную привлекательность вложений в российскую экономику.

Инфраструктура российской экономики может развиваться при минимальном участии государства, если оно создаст духовно-нравственные условия для быстрой и рентабельной реализации высокотехнологичных проектов развития, для проведения структурных реформ по трансформации экономики. Тогда креативное управление диверсифицированной экономикой России сможет перевести промышленность на шестой технологический уклад, повысить, во-первых, производительность труда и качество продукции во всех отраслях, во-вторых, повысить конкурентную способность предприятий, обеспечив стабильность общеэкономических условий хозяйствования, на основе которых предприятия могут осуществлять планирование и инвестиции в проекты развития с различными сроками окупаемости<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Брындин Е.Г.* Международный менеджмент БРИКС равномерного экономического порядка // V Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные вопросы экономики и менеджмента: свежий взгляд и новые решения». ТГУ, 2014. С. 374–381; *Его же.* Оптимальная структура экономики // Экономика и предпринимательство. 2010. № 4. С. 19–26; *Его же.* Организация и управление инновационной экономикой // Экономика и предпринимательство. 2010. № 6. С. 18–23; *Его же.*



С формированием системы креативного проектного управления усиливается влияние творческих способностей населения на диверсификацию экономики, как тенденции общественного развития, как инструмента достижения стратегических социальных целей и обретения российским обществом состояния уверенности в будущем.

#### **Список литературы**

1. *Брындин Е.Г.* Международный менеджмент БРИКС равномерного экономического порядка // V Всероссийская научно-практическая конференция «Актуальные вопросы экономики и менеджмента: свежий взгляд и новые решения». ТГУ, 2014. С. 374–381.
2. *Брындин Е.Г.* Оптимальная структура экономики // Экономика и предпринимательство. 2010. № 4. С. 19–26.
3. *Брындин Е.Г.* Организация и управление инновационной экономикой // Экономика и предпринимательство. 2010. № 6. С. 18–23.
4. *Брындин Е.Г.* Управление коллективной компетентностью в инновационной деятельности // Современные тренды российской экономики: вызовы времени — 2017. Материалы международной научно-практической конференции. Т. 2. Тюмень: ТИУ, 2017. С. 289–292.
5. *Брындин Е.Г.* Экономический аспект глобального благосостояния // Международная конференция «XXIII Кондратьевские чтения: Тупики глобальной экономики, поиск новой научной парадигмы». М., МООСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2016. С. 32–37.
6. *Брындин Е.Г.* Инновационное развитие с опорой на высокотехнологичное образование // Проблемы устойчивого развития российских регионов. Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Тюмень: ТИУ, 2017. С. 357–361.

---

Управление коллективной компетентностью в инновационной деятельности // Современные тренды российской экономики: вызовы времени — 2017. Материалы международной научно-практической конференции. Т. 2. Тюмень: ТИУ, 2017. С. 289–292; *Его же.* Экономический аспект глобального благосостояния // Международная конференция «XXIII Кондратьевские чтения: Тупики глобальной экономики, поиск новой научной парадигмы». М., МООСИПНН Н.Д. Кондратьева, 2016. С. 32–37; *Его же.* Инновационное развитие с опорой на высокотехнологичное образование // Проблемы устойчивого развития российских регионов. Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Тюмень: ТИУ, 2017. С. 357–361; *Bryndin E.G.* Economic Aspect of Global Wellbeing // The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences. 2016. Vol. VII. P. 14–21; *Ibidem.* Global economic stabilization // International scientific researches. 2012. Vol. 4. No 1–2 (January–June 2012). P. 73–76; *Ibidem.* Optimum control of the innovative agricultural economy // Journal of international scientific researches. 2014. No 2. P. 13–15; *Ibidem.* Solution of problems of resources, ecology, health and poverty // Journal of international scientific researches. 2013. Vol. 5. No 1–2. P. 86–89; *Ibidem.* Transition to health saving up innovative economy // Journal of international scientific researches. 2013. Vol. 5. No 1–2. P. 65–67.

7. *Bryndin E.G.* Economic Aspect of Global Wellbeing // The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences. 2016. Vol. VII. P. 14–21.
8. *Bryndin E.G.* Global economic stabilization // International scientific researches. 2012. Vol. 4. No 1–2 (January–June 2012). P. 73–76.
9. *Bryndin E.G.* Optimum control of the innovative agricultural economy // Journal of international scientific researches. 2014. No 2. P. 13–15.
10. *Bryndin E.G.* Solution of problems of resources, ecology, health and poverty // Journal of international scientific researches. 2013. Vol. 5. No 1–2. P. 86–89.
11. *Bryndin E.G.* Transition to health saving up innovative economy // Journal of international scientific researches. 2013. Vol. 5. No 1–2. P. 65–67.

UDC 33

JEL A11

*Evgeny G. Bryndin*

### **Creative management by diversification of economy**

*Bryndin Evgeny Grigoryevich*, Director, Research center “ESTESTVOINFORMATIKA”, Novosibirsk, Russia.

E-mail: [bryndin15@yandex.ru](mailto:bryndin15@yandex.ru)

#### **Abstract**

At the solution of problems of economic management it is necessary to own coordination naturally – material and it is monetary – cost structures of interindustry balance and also coordination of commodity and financial flows in economy. In the conditions of innovative development it is expedient to pass to the new principles of creation of creative technology of economic management. J. Martino considers that design management at the heart of which there is a technological forecasting is one of the knowledge-intensive types of economic activity on what, unfortunately, the economic science pays few attention so far. Development of marketing services in forecasting of structure of cumulative demand for goods and services is necessary. The choice of versions of the high production technology can be carried out also at the level of macroeconomic – economic services of the state, in the same way as at the level of microeconomics - managers of the enterprise or the businessman. That is the principle of duality serves as the universal instrument of design not only the effective production technology of goods and services, but also is the reliable instrument of support of market mechanisms of economic management of the country in general. Creative management is an effective management of structures, processes and resources for achievement of the set purposes with use of creative approaches. The purpose in this case is diversification of economy.

#### **Keywords**

Diversification of economy, creative technology of project management.

УДК 332.144  
JEL Q34

*Переход Е.К.*

**Экономический эффект проекта «Северный поток — 2»  
в условиях украинской нестабильности**

*Переход Елена Константиновна* — магистрант кафедры зарубежного регионоведения и международного сотрудничества, Институт государственной службы и управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы, Москва, Россия.

E-mail: [eperehod@yandex.ru](mailto:eperehod@yandex.ru)

SPIN-код РИНЦ: [3577-1828](https://elibrary.ru/3577-1828)

**Аннотация**

Автор рассматривает основные противоречия в рамках энергетического сотрудничества России и Европы, в частности, при реализации проекта «Северный поток — 2». Рассмотрены преимущества северного газового коридора по сравнению с транзитом через Восточную и Центральную Европу. Проведен анализ рисков транзита через территорию Украины. Автор пришел к выводу, что в условиях роста разрыва между растущим спросом на газ и сокращающейся собственной добычей, в долгосрочной перспективе в Европе создаются предпосылки для увеличения импорта газа, в том числе из российских месторождений. Надежность и эффективность поставок газа из России может быть сохранена только при реализации проектов газопроводов, идущих в обход Украины.

**Ключевые слова**

Энергетика, экспорт газа, Газпром, Северный поток — 2, международные отношения России и ЕС.

Современные энергетические рынки характеризуются нарастающей межтопливной конкуренцией и борьбой поставщиков ресурсов за перспективных потребителей. Одновременно с этим нередко возникают межгосударственные конфликты со странами через территорию которых осуществляется транзит. Это негативно сказывается на энергетическом партнёрстве, превращая сотрудничество в зону постоянного напряжения.

Так, после распада СССР газовый вопрос стал одним из самых актуальных в российско-украинских отношениях. Уже в начале 1990-х гг. Украина стала накапливать задолженность за поставки российского газа, расплачиваться по которой возможности не имела. Началом российско-украинских газовых конфликтов можно считать 1993 год, когда из-за растущего долга на сутки была прекращена поставка российского газа в Украину, в связи с чем Киев заявил о намерении перекрыть трубу, по которой Россия экспортирует газ в Европу. В дальнейшем проблема усугубилась из-за несанкционированного отбора Украиной газа, идущего на экспорт в Европу, и транспортных кризисов 2006 и 2009 годов, когда поставки российского газа в страны

Европейский союз были приостановлены, что нанесло ущерб репутации России, как надежного поставщика энергоресурсов на европейский рынок. Ненадежность транзитного маршрута поставила под удар дальнейшее энергетическое сотрудничество с европейскими странами.

Чтобы минимизировать транзитные риски через Украину, Россия построила обходные газопроводы: «Ямал — Европа» (через Белоруссию и Польшу в Германию), «Голубой поток» (в Турцию по дну Черного моря) и «Северный поток» (в Германию по дну Балтийского моря). Успешная реализация последнего позволила инициировать проект его расширения — «Северный поток — 2».



**Рисунок 1. Схема газопроводов «Северный поток»  
и «Северный поток — 2»<sup>1</sup>**

«Северный поток — 2», наравне с «Северным потоком», обладает рядом преимуществ по сравнению с трубопроводами, проходящими через Восточную и Центральную Европу.

Во-первых, это связано с тем, что начало цепочки экспортных поставок по северному коридору идет с Бованенковского месторождения на полуострове Ямал — потенциально одного из основных центров российской добычи газа. Разведанные запасы газа в месторождении составляют 4,9 трлн куб. м<sup>2</sup> — пятую часть всех запасов полуострова.

<sup>1</sup> Источник: Сайт ПАО «Газпром».

<sup>2</sup> Бованенковское месторождение. // ПАО «Газпром» [Сайт]. URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/projects/deposits/bm/> (дата обращения 12.12.2017).

Во-вторых, доставка газа к основному потребителю российского газа — Германии сократится примерно в полтора раза — на 1885 километров.

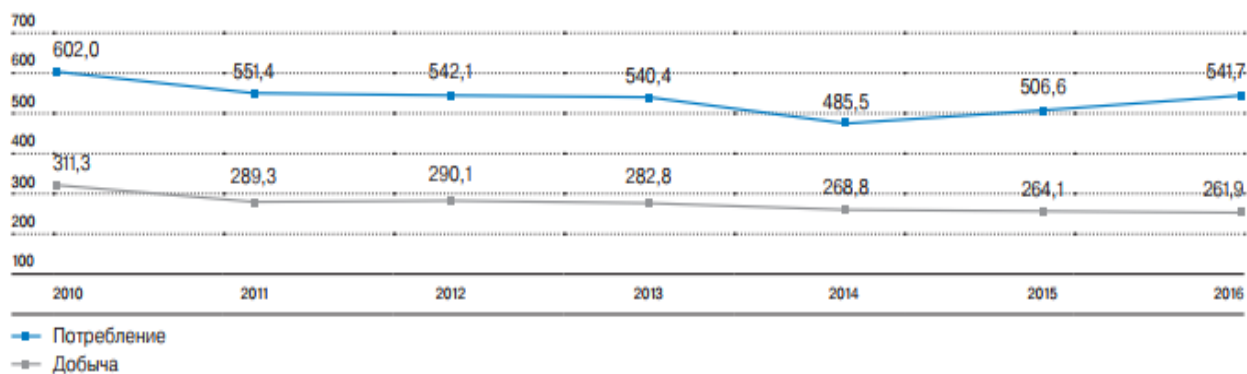
В-третьих, при отсутствии транзитных государств, исчезает необходимость платить пошлины за прохождение экспортных потоков через их территорию.

В-четвертых, тариф прокачки газа по «Северному потоку» ниже текущего тарифа за прокачку газа через территорию Украины.

Данные преимущества позволяют рассчитывать на высокий экономический эффект от реализации проекта.

Однако после присоединения к России Крыма весной 2014 года на фоне политического кризиса на Украине вопрос строительства «Северного потока-2» стал одним из самых дискуссионных.

С одной стороны, с 2014 года в Европе растет потребление газа, при этом собственная добыча в регионе на протяжении многих лет идет на спад<sup>3</sup> (см. рис.2). Ожидается, что к 2040 г. страны Европы будут добывать около 165 млрд куб. м газа<sup>4</sup>, что не покрывает и половины спроса, прогнозируемого на этот период<sup>5</sup>. Поэтому в долгосрочной перспективе импорт природного газа для Европы является необходимостью, обеспечить которую могли бы колоссальные запасы Бованенковского месторождения.



**Рисунок 2. Потребление и собственная добыча газа в европейских странах дальнего зарубежья, 2010–2016 гг, млрд м<sup>3</sup>**<sup>6</sup>

С другой стороны, введение в эксплуатацию «Северного потока — 2» ставит под вопрос дальнейший транзит газа через Украину, так как этот маршрут является экономически менее выгодным.

<sup>3</sup> См.: Годовой отчет ПАО «Газпром» за 2016 год. С. 40. URL: <http://www.gazprom.ru/f/posts/36/607118/gazprom-annual-report-2016-ru.pdf> (дата обращения 06.12.2017).

<sup>4</sup> См.: Прогноз развития энергетики мира и России 2016 / под ред. А.А. Макарова, Л.М. Григорьева, Т.А. Митровой; ИНЭИ РАН — АЦ при Правительстве РФ. М., 2016. С.120.

<sup>5</sup> См.: Там же. С. 115.

<sup>6</sup> Источник: Годовой отчет ПАО «Газпром» за 2016 год.

В то же время отдельные европейские и украинские политики озвучивают позицию, согласно которой, «Северный поток-2» является исключительно политическим, а не коммерческим проектом, реализация которого несет угрозу энергетической безопасности Европы. Несмотря на то, суммарная мощность регазификационных терминалов в Европе составляет около 220 млрд куб. м в год и позволяет полностью отказаться от российского газа, вопрос энергетической безопасности стабильно привязан к экспорту газа из России. Основными противниками являются восточноевропейские государства, которые в случае введения в эксплуатацию газопровода рискуют потерять транзитные платежи, составляющие значительную долю поступлений в бюджет этих стран.

Критике проект подвергается и со стороны США, которые параллельно продвигают собственные поставки СПГ на европейский континент. Российскому экспорту газа ставятся административные и иные преграды, затрудняющие положение на европейском энергетическом рынке.

Несмотря на то, что северный коридор является современным, высокотехнологичным и кратчайшим маршрутом поставки российского газа потребителям в ЕС, России пытаются навязать транзит через Украину – страну, неоднократно ставившую под сомнения надежность сотрудничества.

Анализируя риски украинского транзита следует учитывать нестабильную политическую ситуацию в стране и продолжающиеся боевые действия. Также протяжении многих лет на Украине нагнетаются русофобские настроения, вплоть до призывов к подрыву магистральных трубопроводов радикальными экстремистами с Украины. В 2015 году они уже продемонстрировали такую возможность, подорвав линии электропередачи, снабжающие электроэнергией Крым.

По подсчетам экспертов, транзит через украинскую ГТС характеризуется запредельными рисками<sup>7</sup>, которые рассматриваются как базовое состояние в среднесрочной перспективе.

В случае, если Еврокомиссия, либо отдельные страны смогут повлиять на реализацию проекта и «Северный поток — 2» не будет построен, велики риски того, что Украина саботирует экспорт российского газа.

---

<sup>7</sup> Подробнее см.: *Конопляник А.А.* Россия: сложная адаптация к новым реалиям европейского газового рынка // *Энергетика Евразии: новые тенденции и перспективы* / отв. ред. Жуков С.В. М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 11.

Взрывы, которые в 2014 году происходили на украинском газопроводе, доказывают отсутствие гарантии безопасности транзита, поднимая вопрос преднамеренности случившегося и критического износа газотранспортной системы.

Ключевые газопроводы, проходящие по территории Украины, выработали свой эксплуатационный ресурс или придут к этому в ближайшие несколько лет. Неудовлетворительное состояние газопроводов, проходящих по территории Украины, снижает надежность и эффективность данного маршрута. Транзит газа по ГТС Украины обходится минимум в два раза дороже, чем по системе газопроводов «Северный поток»<sup>8</sup>. Приблизительная стоимость модернизации оценивается в 10 млрд. долл. – в нынешней экономической ситуации непосильную для Украины сумму.

Следует учитывать также тот факт, что после окончания действующего контракта в 2019 году, Украина намерена повысить транзитные тарифы, что снизит для России рентабельность экспорта газа в европейском направлении.

Таким образом, вопреки заявлениям о политической подоплеке строительства «Северного потока-2», данный проект должен быть реализован для снятия рисков экономического характера.

Несмотря на противоречивые оценки долгосрочного спроса на природный газ в Европе, очевидно, что резкого спада в ближайшие годы ждать не придется. Если в дальнейшем уровень экспорта российского газа в европейские страны сохранится на нынешнем уровне, то в случае проблем с украинским транзитом при отсутствии дополнительных трубопроводных мощностей, обеспечить полный объем поставок российского газа в Европу будет невозможно.

Наиболее выгоден такой исход событий для США, которые стремятся увеличить поставки СПГ в Европу. Выражая обеспокоенность за будущий транзит газа через Украину и энергетическую зависимость Европы от поставок российского газа, своей целью они ставят доминирование на энергетических рынках и экспорт американских энергоносителей по всему миру.

В условиях низких цен на российский газ, «Северный поток — 2» снизит конкурентоспособность СПГ на европейском газовом рынке, поэтому США стремятся не допустить реализацию проекта. Так, американский закон от 2 августа 2017 года предусматривает введение санкций в отношении любой компании, в том числе и

---

<sup>8</sup> *Зайцев Ю.А.* Транзит российского газа через Украину в период 2020–2030 гг. // Международная энергетическая конференция всероссийского открытого постоянно действующего научного семинара «Экономические проблемы энергетического комплекса (семинар А.С. Некрасова) — 2017»: Материалы конференции. М.: Анкил, 2017. С. 130.

европейской, которая вносит вклад в разработку, техническое обслуживание, модернизацию или ремонт трубопроводов для экспорта энергоносителей Российской Федерацией<sup>9</sup>.

Данные обстоятельства могут отсрочить введение в эксплуатацию «Северного потока-2» либо воспрепятствовать его строительству. Если такое произойдет, то гарантировать стабильность поставок российского газа в Европу через украинскую ГТС будет затруднительно.

Для недопущения неблагоприятных последствий как для России, так и для Европейского союза, обеим сторонам следует использовать возможность в условиях критического износа газотранспортной системы Украины и окончания в 2019 году транзитного контракта сделать решительный шаг в сторону строительства «Северного потока — 2» для более надежных поставок газа напрямую через Балтийское море, с минимизацией возможностей третьих сторон повлиять на энергетическое сотрудничество.

#### **Список литературы**

1. Бованенковское месторождение // ПАО «Газпром» [Сайт]. URL: <http://www.gazprom.ru/about/production/projects/deposits/bm/> (дата обращения 12.12.2017)/
2. Годовой отчет ПАО «Газпром» за 2016 год // ПАО «Газпром» [Сайт]. URL: <http://www.gazprom.ru/f/posts/36/607118/gazprom-annual-report-2016-ru.pdf> (дата обращения 06.12.2017).
3. *Зайцев Ю.А.* Транзит российского газа через Украину в период 2020–2030 гг. // Международная энергетическая конференция всероссийского открытого постоянно действующего научного семинара «Экономические проблемы энергетического комплекса (семинар А.С. Некрасова) — 2017»: Материалы конференции. М.: Анкил, 2017.
4. *Конопляник А.А.* Россия: сложная адаптация к новым реалиям европейского газового рынка // Энергетика Евразии: новые тенденции и перспективы / отв. ред. Жуков С.В. М.: ИМЭМО РАН, 2016.
5. Прогноз развития энергетики мира и России 2016 / под ред. А.А. Макарова, Л.М. Григорьева, Т.А. Митровой; ИНЭИ РАН — АЦ при Правительстве РФ. М., 2016.

---

<sup>9</sup> Санкции США позволят Китаю, Турции и ЕС торговаться с РФ по условиям энергопоставок. Обзор // Интерфакс. 09.08.2017. URL: <http://www.interfax.ru/business/574237> (дата обращения 01.12.2017).



6. Санкции США позволят Китаю, Турции и ЕС торговаться с РФ по условиям энергопоставок. Обзор // Интерфакс. 09.08.2017. URL: <http://www.interfax.ru/business/574237> (дата обращения 01.12.2017).

UDC 332.144  
JEL Q34

*Elena K. Perekhod*

**The economic effect of the project “Northern stream — 2”  
in the context of the Ukrainian instability**

*Perekhod Elena Konstantinovna*, MA, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia.

E-mail: [eperehod@yandex.ru](mailto:eperehod@yandex.ru)

**Abstract**

The author examines the main contradictions in the framework of energy cooperation between Russia and Europe, in particular, in the implementation of the Nord Stream-2 project. The advantages of the northern gas corridor compared with transit through Eastern and Central Europe are considered. The analysis of the risks of transit through the territory of Ukraine was carried out. The author concluded that there is a growing gap between the growing demand for gas and declining own production, and in the long term in Europe the prerequisites for increasing gas imports, including from Russian deposits, are being created. Reliability and efficiency of gas supplies from Russia can be maintained only when implementing gas pipeline projects that bypass Ukraine.

**Keywords**

Energy, gas exports, Gazprom, Nord stream — 2, international relations of Russia and the EU.

УДК 338.12.017  
JEL E60

*Клинов В.Г.*

### **Большие циклы и перспективы развития мирового хозяйства в XXI веке**

*Клинов Виленин Георгиевич* — доктор экономических наук, профессор, Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России; Института США и Канады РАН, Москва, Россия.

E-mail: [vg.klinov@mail.ru](mailto:vg.klinov@mail.ru)

РИНЦ Author ID: [250696](https://elibrary.ru/author.asp?id=author250696)

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются проблемы мировой экономики, обострившиеся вследствие радикальных сдвигов в соотношении экономической мощи крупных развитых и развивающихся стран в XXI в., особенно в области выпуска продукции обрабатывающей промышленности. Глобализация мировой экономики, индустриализация крупных развивающихся стран, вовлечение в мировой воспроизводственный процесс гигантских ресурсов дешевой рабочей силы снизили конкурентоспособность развитых стран. Вырисовывается перспектива зависимости динамики мирового хозяйства не столько от больших циклов развития передовых стран, сколько от жизненных циклов догоняющего развития наиболее крупных развивающихся экономик.

Обеспечение Россией достойного места в системе мирового хозяйства в условиях крайнего обострения глобальной конкуренции требует перестройки экономической политики. Накопленный опыт развитых и развивающихся стран свидетельствует, что материальные стимулы являются наиболее действенным методом ускорения экономического роста и сдерживания таких разрушительных последствий социального и экологического характера от экономической деятельности как расточительное и нерациональное потребление. Наибольшие потенциальные возможности совершенствования управлением на макроэкономическом уровне заключаются в изменении налогово-бюджетной политики. Предложены меры реформирования налогово-бюджетной политики России.

#### **Ключевые слова**

Мировая экономика, развитые страны, развивающиеся страны, глобализация, научно-технический прогресс, ИКТ, налогово-бюджетная политика.

В XXI веке произошли изменения в характере НТП и географической структуре мирового хозяйства, которые подвергли кардинальной модификации большие циклы развития мирового хозяйства. Благодаря ИКТ ускорилось распространение достижений НТП в развивающихся странах. Эти изменения требуют пересмотра прежних трактовок мирового экономического развития за истекший период нынешнего столетия и прогнозов до конца его первой половины.

Период 1996–2007 гг. в целом отвечает закономерностям восходящей волны большого цикла мирового хозяйства. Есть основания полагать, что в 2008 г. мог произойти поворот от восходящей волны к нисходящей. По двум важным характеристикам указанное событие конца первого десятилетия XXI века дает

основание сравнивать его с поворотом от волны 1949–1973 гг. к волне 1974–1995 гг. Первая наиболее важная в теоретическом отношении общая черта сравниваемых событий состоит в том, что восходящая волна характеризовалась существенно более высокими показателями среднегодового темпа прироста (СГТП) производительности труда в передовых странах, прежде всего в США, а нисходящая — относительно низкими показателями. Именно показатель динамики производительности труда указывает на взаимосвязь больших циклов Н.Д. Кондратьева с ритмом НТП.

В 1949–1973 гг. СГТП производительности труда в расчете на человеко-час рабочего времени составил в США 2,9%, а в 1974–1995 — 1,5<sup>1</sup>. В 1996–2007 и 2008–2016 гг. СГТП равнялся, соответственно, в США 2,2 и 0,9%; Японии — 1,8 и 0,8%; Германии — 1,7 и 0,7%; Великобритании — 2,1 и 0,1% и Франции — 1,5 и 0,5%<sup>2</sup>.

Вторая черта, общая для начала нисходящей волны четвертой четверти XX века и конца первого десятилетия XXI столетия, обусловившая особенно низкие показатели мирового экономического роста в этот период, — это ухудшившиеся конъюнктуру в развитых странах кризисы (энергетический — в первом случае, финансовой системы — во втором). Как в первом случае мировая динамика заметно улучшилась после преодоления энергетического кризиса к середине 1980-х гг., так и во втором случае наблюдается улучшение мировой динамики по мере преодоления последствий финансового кризиса в конце второго десятилетия нынешнего века.

Главное отличие современной конъюнктуры мирового хозяйства состоит в том, что крупнейшие развитые страны в лице ведущей семерки (*G7*) утратили к настоящему времени доминирующие позиции в мировой экономике. Большие циклы Н.Д. Кондратьева характерны именно для передовых в экономическом отношении стран, и пока *G7* занимала господствующее положение в мире, большие циклы, или длинные волны характеризовали динамику мирового выпуска продукции в целом.

В 2016 г. вклад в мировой ВВП (118,1 трлн долл.), рассчитанный по паритету покупательной способности (ППС), ведущей семерки крупных развивающихся стран (*E7*) в составе Китая, Индии, России, Индонезии, Бразилии, Мексики и Турции оценивался в 44,1 трлн долл., или 37,4% мирового итога, тогда как вклад *G7* приблизился к 36,8 трлн долл., или к 31,2 % мирового ВВП. Таким образом, в 2016 г.

---

<sup>1</sup> Economic Report of the President. Washington: USGPO, 2015. P. 206–207

<sup>2</sup> Рассчитано по: OECD. Stat. Level of GDP per capita and productivity. URL: <https://stats.oecd.org/> (accessed: 15.02.2018).

итоговый показатель *E7* превысил ВВП *G7* на 1/5. Между тем, в 1995 г. ВВП *G7* вдвое превосходил ВВП *E7*<sup>3</sup>.

Данные статистической службы ООН, рассчитанные по валютным курсам, представляют позицию развитых стран в более благоприятном свете, чем при расчете по ППС, но подтверждают резкое снижение доли *G7* в мировом ВВП в XXI веке с 65,7% в 2000 г. до 54,9 в 2007 и 46,4% в 2015 г. Данные ООН интересны тем, что показывают ситуацию в области обрабатывающей промышленности, которая более тесно связана с изменениями в соотношении сил в международных экономических отношениях, чем данные по ВВП. Снижение доли *G7* в мировом выпуске продукции обрабатывающей промышленности было более резким, чем в ВВП: с 68,1% в 2000 г. до 49,8 в 2007 и 39,2% в 2015 г.<sup>4</sup>

Доминирующее положение наиболее крупных развивающихся стран означает вовлечение в мировое хозяйство, в особенности в обрабатывающую промышленность, гигантских ресурсов дешевой рабочей силы, обострение конкуренции в международной торговле. Это существенно снизило возможности развитых стран добиваться успехов за счет наращивания масштабов производства и экспорта новых видов продукции.

Даже в США, позиция которых в нынешнем столетии среди развитых стран укрепилась (до 52,8% ВВП *G7* в 2016 г.), СГТП производительности труда в восходящей волне начала нынешнего века снизился до 2,2% против 2,9% в третьей четверти XX века, а продолжительность восходящей волны сократилась до 12 лет против привычных 20–25 лет.

В ближайшие десятилетия динамика мирового хозяйства в основном будет зависеть от роста ВВП Индии и Китая в силу их значительного совокупного веса в мировой экономике и способности наиболее успешно развиваться по траектории догоняющего развития. Суммарная величина ВВП Китая и Индии по ППС в 2016 г. достигла 26% мирового итога. Несмотря на огромную мощь, их размер ВВП на душу населения остается в несколько раз меньшим, чем в передовых странах. В 2016 г. Китай отставал от США по этому показателю, характеризующему уровень экономического

---

<sup>3</sup> Рассчитано по: The Long View. How will the global economic order change by 2050? London: PWC, 2017. P. 4, 5, 23.

<sup>4</sup> National Accounts Main Aggregates Database. URL: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp> (accessed: 15.02.2018).

развития, в 4 раза, а Индия — в 9 раз<sup>5</sup>. Именно это обстоятельство обуславливает типичную для догоняющих стран траекторию развития.

Логика догоняющего развития крупных стран может быть представлена в виде S-образной кривой. Сначала они могут достигать рекордно высоких темпов роста народного хозяйства за счет создания новых производств большой мощности, намного превосходящих по эффективности средний для страны уровень. Период высоких темпов роста делает крупную догоняющую экономику особенно привлекательной для прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в силу высокой отдачи капиталовложений по сравнению с их окупаемостью в развитых и менее крупных развивающихся странах. Затем наступает момент, когда из-за сокращения разрыва с передовыми странами темпы опережающего роста начинают снижаться. Индия еще способна повышать темпы своего развития, а у Китая уже наступил период снижения в долгосрочной перспективе темпов экономического роста.

По оценке *PWC*, самые высокие СГТП ВВП ожидаются в 2016–2020 гг., когда в Индии они приблизятся к 8%, в Китае превысят 6, а в мире составят 3,5%. Затем за каждое последующее десятилетие показатели будут снижаться. В 2041–2050 гг. в Индии они опустятся до 4%, в Китае ненамного превысят 2, а в мире составят 2,4%. В среднем за 2016–2050 гг. названные показатели могут составить у Индии 4,9; Китая — 3,0; *G7* — 1,6 и мира — 2,6%. Для России СГТП ВВП на 2016–2050 гг. определен *PWC* в размере 1,9%<sup>6</sup>, что существенно ниже среднего для мира, но выше — показателя *G7*. При такой интенсивности роста Россия опередит к 2050 г. по экономической мощи все развитые страны, кроме США. В тоже время РФ обгонят по объему ВВП Индонезия и Бразилия.

Представленные оценки *PWC* сами авторы относят к категории оптимистичных, но в тоже время считают данную версию базовой. Условием ее реализации считается проведение грамотной экономической политики и отсутствие крупных конфликтов военно-политического характера в мире. В этих условиях важно определить, на каких принципах должна строиться экономическая политика России, чтобы достичь устойчивых, максимально высоких и благоприятных в социальном отношении результатов.

Успешный опыт развития экономики Китая и нынешние тенденции в реформировании управления экономикой передовых стран с целью повышения конкурентоспособности в условиях обострения глобальной конкуренции указывают на

---

<sup>5</sup> Рассчитано по: The Long View. How will the global economic order change by 2050? London: PWC, 2017. P. 4, 123, 35.

<sup>6</sup> Ibid. P. 6, 28, 33.

необходимость в России реформировать налогово-бюджетную политику. В числе первоочередных мер можно назвать следующие:

– повысить привлекательности капиталовложений в обрабатывающую промышленность и отрасли услуг, ее обслуживающие, за счет снижения вдвое ставок налогов на прибыли предприятий данных отраслей за 2–3 года. Освободить от налогов на прибыли предприятия, занятые формированием и развитием новых наукоемких отраслей обрабатывающей промышленности, до достижения ими мирового уровня конкурентоспособности;

– увеличить в ближайшие 5–10 лет в 2–3 раза нормы (относительно ВВП) расходов на науку, образование, здравоохранение и инфраструктуру общественного пользования. Необходимо сочетать рост государственных расходов на указанные цели с налоговым стимулированием роста расходов на общественные блага предпринимательских и некоммерческих организаций. Например, ассигнование фундаментальных исследований должно осуществляться преимущественно за счет государственного бюджета, чтобы их общий объем не уступал расходам на прикладные исследования. Необходимо стимулировать (освобождением от налогов) предпринимательские расходы на научные исследования и разработки, поощряя не только конструкторскую, но и технологическую составляющую разработок ради снижения удельных затрат при выпуске новой продукции;

– задачи материального стимулирования развития производства должны сочетаться с недопущением социально опасных различий в образе жизни прослойки с самыми высокими доходами и основной массы населения. С этой целью необходимо формировать систему прогрессивных налогов на добавленную стоимость товаров и услуг потребительского характера и аналогичную систему налогов на недвижимость. Можно сослаться на эффективность налоговых реформ в рамках Нового курса (*New Deal*) Ф.Д. Рузвельта, когда стало не только невыгодно строить дворцы для собственного проживания, но и чрезвычайно обременительно их содержать.

Общий вывод состоит в том, что в основу управления производством, формирования человеческого и производственного капитала должны быть положены меры материального (налогового) стимулирования. Именно снижение налогов на доходы стимулирует нововведения ради повышения эффективности экономической активности, тогда как помощь в форме субсидий подобна премии за низкую эффективность.

Для обеспечения стабильности развития в социальном и экологическом отношении необходимо использовать материальные (налоговые) меры, сдерживающие

расточительное потребление и поощряющее использование высоких доходов на формирование инвестиций в общественно-полезных целях.

Актуальность предлагаемых изменений в государственном управлении экономикой связана с тем, что модификация большого цикла мирового экономического развития сопряжена с дальнейшим обострением глобальной конкуренции.

### *Список литературы*

1. Economic Report of the President. Washington: USGPO, 2015. P. 206–207.
2. The Long View. How will the global economic order change by 2050? London: PWC, 2017.
3. National Accounts Main Aggregates Database. URL: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Introduction.asp> (accessed: 15.02.2018).
4. OECD.Stat. Level of GDP per capita and productivity. URL: <https://stats.oecd.org/> (accessed: 15.02.2018).

UDC 338.12.017  
JEL E60

*Vilenin G. Klinov*

### **Great cycles and development prospects of the world economy in the 21st century**

*Klinov Vilenin Georgievich*, Doctor in Economics, Professor, MGIMO-University Moscow, Russia; Institute for the US and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.

E-mail: [vg.klinov@mail.ru](mailto:vg.klinov@mail.ru)

#### **Abstract**

Consequences of the upheaval in the distribution of power among large advanced and emerging economies in the XXI century, especially in manufacturing output, are a topic of the paper. Giant resources of cheap labor have been involved in manufacturing due to globalization of the world economy and industrialization of large emerging nations. Those processes have shaken the capacity of advanced economies to compete. The perspective arises when growth rates of the world economy will depend not so much on the long waves of advanced economies progress but on the live cycles of China and India catching up development.

The strategy task arises to secure a decent position for Russia in the world economy under conditions of extremely cute competition. The experience of advanced and emerging economies testify to the fact that a tax and budget policy has a great potential to provide for a high, socially and ecologically efficient economy growth rate. It is necessary to reform tax and budget policy in a historically short period to provide for a major reduction in the profit tax rate, to make more progressive value added and real estate tax rates as well as to increase rates of budget expenditures for education, health services and infrastructure.

#### **Keywords**

Global economy, advanced economies, emerging economies, globalization, science and technology advance, ITC, tax and budget policy.

*Краснова О.В., Журавлев Д.В., Жуков М.А.*

### **Стратегическое управление предприятиями в условиях неопределенности**

*Краснова Оксана Вячеславовна* — кандидат экономических наук, доцент, кафедра «Экономическая безопасность и управление инновациями», Саратовский государственный технический университет имени Ю.А. Гагарина, Саратов, Россия.

*Журавлев Дмитрий Владимирович, Жуков Максим Андреевич* — студенты 4-го курса, специальность «Экономическая безопасность», Саратовский государственный технический университет имени Ю.А. Гагарина, Саратов, Россия.

Гибкое управление в институциональном аспекте своего развития, имеет очень важное экономическое значение, ознаменовав переход от социалистического экономического порядка к формированию и развитию рыночных отношений. В современных условиях чрезвычайно актуальным остается вопрос соотношении полномочий различных уровней управления экономическими системами.

Гибкость стратегического управления подразумевает возможность внесения изменений в ранее принятые директивы или их пересмотра в соответствии с изменяющимися обстоятельствами. Реализация данного принципа предполагает оценку соответствия текущей стратегии требованиям институциональной среды и возможностям предприятия, уточнение принятой политики и планов в случае непредвиденного развития событий и усиления конкурентной борьбы<sup>1</sup>.

Институциональная среда имеет более или менее сформировавшуюся структуру. Структурно функциональный подход к ее изучению включает два аспекта. Во-первых, требуется выяснение компонентов, составляющих данную систему, и определение закономерных связей между ними (структурный аспект). Во-вторых, необходимо изучение внутреннего механизма функционирования элементов системы, а также изучение внешнего функционирования системы.

В настоящее время можно бесспорно утверждать, что российская экономика находится в нестабильном, кризисном положении. Снижение стоимости нефти на мировом рынке и последующее за этим падение курса рубля по отношению к другим валютам явились причинами стагнации экономики, удорожания производства и жизни.

---

<sup>1</sup> Дузь Л.В. Гибкое управление предприятием в институциональном аспекте // Бизнес в законе. 2009. № 5. С. 312.



Ситуация на большинстве товарных рынков также обострилась, что ставит промышленные предприятия в сложное положение.

Руководителям фирм необходимо управлять в условиях постоянных непредсказуемых и непрогнозируемых изменений, в условиях турбулентной внешней среды. Поэтому возникает необходимость постоянной адаптации к данным изменениям.

Неопределенность представляет собой неполноту или недостоверность информации при принятии решения, то есть наличие фактора случайности. Реализация решений в условиях неопределенности предполагает выбор варианта решения, когда результат неизвестен и многочислен. Неопределенностью может выступать поведение конкурентов, изменения конъюнктуры рынка, изменение политических условий, технические и технологические изменения и т. д.

Таким образом, условиями, которые создают неопределенность, выступают факторы внешней и внутренней среды, влияющие на предприятие.

Экономический кризис является основой для возникновения негативных последствий для деятельности промышленных предприятий.

В настоящее время ситуация на промышленных предприятиях характеризуется отсутствием стабильности и активным протеканием таких процессов как:

- самоидентификация предприятия как целостной обособленной системы;
- формирование новых целевых установок и интересов предприятия и работников;
- позиционирование предприятия в рыночной среде;
- трансформация формы собственности предприятия.

Именно эти процессы является причиной нестабильности внутренней обстановки на предприятиях.

Для устранения влияний таких негативных явления необходимо формировать действенные антикризисные стабилизационные программы по выводу промышленных предприятий из кризисного состояния и последующему переходу к устойчивому росту.

Также стоит отметить, что современное состояние развития предприятий основано на сложных и противоречивых процессах, что также вызывает необходимость выработки антикризисных программ для предприятий промышленности России.

В настоящее время создание эффективной системы антикризисного управления на промышленных предприятиях стоит в ряду важнейших стратегических проблем. В целях ускорения процессов посткризисной стабилизации и повышения

конкурентоспособности отраслей экономики возникает объективная необходимость разработки научно обоснованной методологии формирования и использования эффективных механизмов антикризисного управления на промышленных предприятиях<sup>2</sup>.

В современном мире руководители промышленных предприятий должны обращать особое внимание на следующие методы, помогающие сгладить условия неопределенности:

- риск-менеджмент;
- анализ конкурентоспособности и ее повышение;
- маркетинг;
- Стратегическое планирование.

В основе риск-менеджмента лежит оценка рисков, связанных с деятельностью предприятия, а также поиск путей их минимизации.

Риск — возможная опасность потерь, которые связаны со спецификой тех или иных явлений природы или с деятельностью человека.

В изменяющихся условиях степень риска всегда возрастает, поэтому необходимо правильно выявить возможные риски, проанализировать масштаб их последствий и выбрать наиболее подходящие средства и методы их устранения, например, такие как диверсификация, создание резервных фондов, страхование, ограничение расходов и другое. Данный цикл действий должен идти непрерывно в турбулентной среде, так как ее изменения нельзя предугадать.

Также немаловажная роль управленческого персонала должна быть сосредоточена в сфере анализа конкурентоспособности предприятия, ведь без конкурентных преимуществ предприятие потерпит убытки.

Сейчас российским предприятиям, в связи с обострением внешнеполитической и внешнеэкономической ситуации, стало очень сложно выдерживать конкуренцию, поскольку они столкнулись с падением платежеспособного спроса, удорожанием сырья, недостатком инвестиционных ресурсов. Поэтому руководителям необходимо адекватно оценивать положение фирмы на рынке, выявлять ее слабые и сильные

---

<sup>2</sup> Мартынов М.Н., Никитин С.А. Реструктуризация российских предприятий в нестабильных экономических условиях // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2016. № 1–2. С. 188.

стороны по сравнению с конкурентами. Лишь в этом случае управленческое воздействие на предприятие будет эффективным<sup>3</sup>.

Одним из факторов, который может способствовать повышению конкурентоспособности предприятия, является снижение затрат на производство продукции. Уменьшение себестоимости может быть вызвано эффектом масштаба, ростом производительности труда персонала, оптимизацией численности работников, оптимальным выбором ассортимента продукции и т. д.

В постоянно меняющихся условиях особое внимание должно уделяться маркетинговым исследованиям. Поиск новых поставщиков сырья, ориентация на отечественных поставщиков, поиск новых рынков, изучение стратегий конкурентов, все это может помочь предприятиям не потерять свои позиции или даже улучшить их.

Необходимо постепенно перестраивать производство на стратегию импортозамещения, которая предполагает переход на использование отечественного сырья, машин, оборудования. Данная стратегия должна побудить российских предприятия уделять большее внимание качеству своей продукции, чтобы быть достойными заменителями импортных товаров.

Так же необходимо тщательно оценивать возникающие потребности потребителей, искать новые, перспективные сегменты рынка.

Необходимо обратить внимание и на стратегии развития предприятия. Стратегическое планирование должно охватывать все возможные альтернативы развития событий и обеспечивать план действий при каждом из них. Возможно, срок, на который составляется стратегический план, нужно сократить, тем самым сделав его наиболее вероятностным и достижимым.

Таким образом, в современных условиях управление промышленным предприятием требует особо больших усилий и навыков руководителя. Без должного контроля и мониторинга происходящих событий на рынке, их предвидения и предупреждения трудно остаться на «плаву». Необходимо использовать все возможные методы снижения неопределенности рынка, в число которых входит риск-менеджмент, анализ и повышение конкурентоспособности, маркетинговые исследования и стратегическое планирование.

---

<sup>3</sup> Козлова М.И. Современное состояние и проблемы развития предприятий среднего бизнеса // Управление экономическими системами. 2015. № 4 (40). URL: <http://uecs.ru/uecs40-402012/item/1315-2012-04-30-06-39-31> (дата обращения: 21.10.2017).

**Список литературы**

1. Дузь Л.В. Гибкое управление предприятием в институциональном аспекте // Бизнес в законе. 2009. № 5. С. 311–313.
2. Мартынов М.Н., Никитин С.А. Реструктуризация российских предприятий в нестабильных экономических условиях // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2016. № 1–2. С. 186–191.
3. Козлова М.И. Современное состояние и проблемы развития предприятий среднего бизнеса // Управление экономическими системами. 2015. № 4 (40). URL: <http://uecs.ru/uecs40-402012/item/1315-2012-04-30-06-39-31> (дата обращения: 21.10.2017).

***Краснова О.В., Маякова Т.А.,  
Михайлина Е.П., Петрова Ю.В.***

### **Риски организации при управлении персоналом**

*Краснова Оксана Вячеславовна* — кандидат экономических наук, доцент, кафедра «Экономическая безопасность и управление инновациями», Саратовский государственный технический университет имени Ю.А. Гагарина, Саратов, Россия.

*Маякова Татьяна Александровна, Михайлина Елизавета Павловна, Петрова Юлия Валерьевна* — студенты 4-го курса, специальность «Экономическая безопасность», Саратовский государственный технический университет имени Ю.А. Гагарина, Саратов, Россия.

В современном мире успех на рынке любой компании зависит от внешних и внутренних факторов среды. Внешние факторы включают в себя конкурентов, социально-экономическую и политическую ситуацию, примером этого может быть экономический кризис. Все эти факторы не поддаются ни владельцам, ни менеджерам. В свою очередь к внутренним факторам относятся стратегия фирмы на рынке, ее структура, кадровая политика, которые оказывают влияние на достижение целей компании. Таким образом, успех компании на рынке будет зависеть от того, как руководство компании будет распоряжаться своими факторами.

Подбор персонала — это особо важный этап в управлении персоналом, так как ошибка обходится слишком дорого. Умение нанимать на работу наиболее подходящих кандидатов является довольно редким талантом, которым может обладать управляющий персоналом. Люди, преданные своей компании, обладают высокой работоспособностью, но есть люди, которые пассивно влияют не только на репутацию компании, но и на окружающих.

Жесткие требования к подбору персонала могут позволить отобрать лучших специалистов, а также напомнить уже работающему персоналу, какие высокие требования предоставляются.

На данный момент риск охватывает всю деятельность организации, в том числе управление персоналом. Риск — возможная опасность (вероятность) получения потерь.

В каждой организации существует 4 вида ресурсов: финансовые, материально-технические, человеческие и информационные. Материально-технические ресурсы не требуют обратной связи, именно поэтому ими легче управлять. Финансовые ресурсы прогнозируются с определенной долей вероятности и поддаются математическому

расчету. Человеческие ресурсы относятся к рискам по работе с персоналом, которые не просчитываются заранее, потому что человек может быть подвергнут изменениям<sup>1</sup>.

На сегодняшний день можно выделить следующие группы рисков: риск при входе в организацию, риск внутри организации, риск на выходе из организации.

Первый тип риска возникает при найме сотрудников в организацию. Основной урон репутации вашей фирмы может быть нанесен в том случае, когда в фирму был подобран не тот кандидат. Это может быть по следующим причинам:

– неверный источник выбора кандидатов. Например, некоторые компании, занимающиеся торговой деятельностью, берут на работу кандидатов без опыта работы. Это может привести к потере клиентов, следовательно, и к снижению финансовой прибыли.

– недостаточно точная установка задач к работнику, занимающемуся подбором персонала. Если в организации нет точного описания должности, и руководство не предоставляет такую информацию консультанту, то вероятность неточного подбора повышается. Для того, чтобы решить данную проблему, необходимо разработать систему должностных обязанностей и описание рабочего места.

– неправильная оценка кандидатов при отборе. Примером этого может служить низкий профессиональный уровень, сложности в налаживании отношений с коллективом, низкая мотивация работника, расхождение целей организации и работника.

Основной риск на данном этапе заключается в том, чтобы стать создателем профессионалов для своих конкурентов. Причиной могут являться слабо разработанные системы обучения сотрудников, а также отсутствие мотивации персонала к работе в организации. Например, сотрудник, устроившийся на работу в фирму, получил информацию о товарах, с которыми работает компания. И для того, чтобы приобрести новый опыт работы, организация отправила его на дорогостоящее обучение. Через некоторое время он уволился из компании по своим причинам. Следовательно, фирма затратила финансовые ресурсы на данного работника, который теперь работает у конкурентов. В данном случае компании следует обратить внимание на недоработки в управлении персоналом.

Возможные ошибки при разработке системы обучения персонала:

– неправильно подобрана последовательность предметов обучения. Обычно компании начинают обучение сотрудника с профессиональных тем, но лучше начинать

---

<sup>1</sup> Шляпочник Я. Психология инвестирования: Ваша оптимальная. М., 2012. С. 47.

с корпоративной культуры организации. Таким образом, вероятность того, что после получения профессиональных знаний и навыков, кто-то уйдет к конкурентам, снижается;

– неправильный выбор сотрудников для обучения. Возможное обучение не тех, кто достоин, перспективен;

– отсутствие карьерного роста для обученного сотрудника. После того, как сотрудник прошел обучение, его квалификация стала выше, чем требования к должности. В результате, мотивация к работе снижается и человек уходит из компании<sup>2</sup>.

Рассмотрим вариант отсутствия системы развития персонала в компании. Причиной этого может быть как сознательная политика компании, так и тот факт, что руководство фирмы просто еще не задумывалось о данном вопросе. В такой ситуации возможны следующие нежелательные события для компании:

– сотрудник компании может перерасти свою должность, ему станет скучно, его работоспособность станет снижаться и он уйдет из компании;

– сотрудник достиг порога своих полномочий и руководство предлагает ему повышение. В итоге, компания лишится хорошего работника на его прежней должности и приобретет недостаточно опытного сотрудника на другой;

– сотруднику некуда расти дальше, так как он достиг вершины своей должности. В данной ситуации следует разработать горизонтальную карьеру. Горизонтальная карьера — это такое изменение положения работника, при котором он просто меняет свои занятия, не повышая и не понижая своего положения в организации.

#### **Риски при работе с персоналом при выходе из организации**

Данный процесс прописан в Трудовом кодексе РФ, но и здесь могут возникнуть некоторые проблемы.

В случае некорректного увольнения сотрудника фирма может понести ущерб, как моральный, так и материальный, например, в виде антирекламы или обращением сотрудника в суд. Хотя юристы не рекомендуют доводить споры до суда, потому что все материальные затраты при любых обстоятельствах лягут на работодателя.

Важную роль для любой компании играет менеджер по управлению персоналом. В его полномочия входят не только управление и наставления персонала, но и качества, и количество выполненных работ данным персоналом. Менеджер

---

<sup>2</sup> Блانشар К., Лорбер Р. Одноминутный менеджер за работой. Попурри, 2012. С. 67.

должен предотвращать всевозможные риски внутри организации. Он является главным координатором выполнения работ персоналом. Для того, чтобы достичь максимальный эффект качества выполняемых работ, менеджер должен разработать подходящую систему управления персоналом. Большая часть различных организаций используют систему «КОВКА». Данная система позволяет максимально увеличить эффективность выполнения работ, качество и количество<sup>3</sup>.

Эта система состоит из пяти этапов. Первым этапом является К-конкретизация проблемы, т.е. определяются основные направления действий сотрудников, требующих улучшения, причем в зримых и измеримых критериях. Суть конкретизации состоит в том, чтобы определить вопросы, по которым мы хотим достичь улучшений, и критериев, по которым мы намерены измерять достигнутые успехи, скажем, качество, количество, себестоимость или своевременность.

Вторым этапом является О — отображение текущих показателей. Когда мы определили по какому направлению двигаться, т.е. поставили цель, мы должны отслеживать и отображать текущие показатели деятельности и измерять уровень прогресса. Стремясь к улучшению, мы должны опираться на конкретные факты. Работник, наблюдая свои показатели, делает свои выводы по проделанной работе.

Третьим этапом является В — вовлечение сотрудника. На данном этапе необходима обратная связь между менеджером и работником. Менеджер сообщает работнику о его достигнутых результатах. Т.е. нам нужно договориться с работником о том, как мы будем оценивать его работу и какая награда его ждет за улучшение показателей. На этом этапе менеджер ставит количественную установку, называет конкретную цифру и срок достижения работы. Для каждого работника необходимо найти свой подход и разработать индивидуальной график его работы. Тем самым мы можем достичь улучшения результатов.

Четвертым этапом является К — контроль работы. На данном этапе менеджер должен контролировать работу своих подчиненных. Прежде чем приступить к непосредственному контролю над деятельностью или ее оценке, на этапе вовлечения необходимо согласовать последствия достижения цели.

Пятым этапом является А — аттестация. На этапе «аттестации» мы лишь заново анализируем все то, о чем шла речь в процессе контроля. Это возможность официально признать достигнутый прогресс и определить стратегии работы КОВКА на будущее.

---

<sup>3</sup> Бланишар К., Лорбер Р. Одноминутный менеджер за работой. Попурри, 2012. С. 87.



Таким образом, можно сделать вывод, что данная система является еще одним из факторов, который поможет предотвратить риски внутри организации. Система «КОВКА» позволит менеджеру грамотно управлять интеллектуальными ресурсами работников и информационными ресурсами предприятия. Также, она позволяет максимально увеличить рабочий потенциал работников, повысить качество выполняемой работы и увеличить объем сделанной работы.

#### ***Список литературы***

1. *Бланшар К., Лорбер Р.* Одноминутный менеджер за работой. Б.м.: 2012.
2. *Шляпочник Я.* Психология инвестирования: Ваша оптимальная. М., 2012.
3. *Бригхем Ю., Хьюстон Дж.* Финансовый менеджмент. М., 2011.

## **Государственное регулирование социальной сферы и трудовых отношений в рыночной экономике: цели, механизмы и результаты**

УДК 338.001.36  
JEL P51, D63

*Александров Д.Г.*

### **Экономическое неравенство в России и США: сходство и различия**

*Александров Дмитрий Геннадьевич* — доктор экономических наук, профессор, РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина, Москва, Россия.  
E-mail: [Prof.Alexandrov@gmail.com](mailto:Prof.Alexandrov@gmail.com)  
SPIN-код РИНЦ: [8601-4860](https://elibrary.ru/8601-4860)

#### **Аннотация**

Проблема экономического неравенства — центральная проблема современной экономики, поскольку рост неравенства приводит к замедлению реализации товаров и услуг и экономического развития человечества в целом. Современные методы измерения экономического неравенства при помощи индекса Джини и децильного коэффициента не учитывают имущественного расслоения, что приводит к недооценке экономического неравенства населения. Сегодня степень экономического неравенства в России и США по двум базовым показателям (индексу Джини и децильному коэффициенту) находится на одинаковом уровне. Разделение экономики на «экономику богатых» и «экономику бедных» снижает эффективность работы рыночного механизма и порождает дополнительные затраты для общества, удорожая и без того расточительное и дорогое производство товаров и услуг для богатых. На наш взгляд, решение проблемы экономического неравенства в современном обществе — это сокращение имущественного неравенства и неравенства в получаемых населением текущих доходах.

#### **Ключевые слова**

Экономическое неравенство, индекс Джини, децильный коэффициент, имущественное расслоение, текущие доходы, имущественные доходы, «экономика богатых», «экономика бедных», «фронтная экономика», экономическое неравенство в США, экономическое неравенство в России.

Проблема неравенства является одной из центральных проблем современной цивилизации. Неравенство сопровождало людей на протяжении всей истории человеческого общества. В современных условиях проблема неравенства не только не решена, но и получила своё дальнейшее развитие.

На наш взгляд, попытки государства решить проблему неравенства — это не заслуга государства, а отчаянная попытка решить главную проблему рыночной, товарной экономики — проблему реализации товаров и услуг на внутреннем (местном, региональном и национальном) и внешних (международном и мировом) рынках. В

экономически развитых странах предложение товаров и услуг часто больше спроса на них. Возникает вопрос: Куда девать лишние товары и услуги? Напрашивается ответ, что эту проблему, возможно, решить, экспортируя лишние товары и услуги в развивающиеся страны. Но развивающиеся страны — это, как правило, бедные государства (за исключением стран, богатых нефтяными, газовыми и другими природными ресурсами) и им нечем платить за поставляемые в них товары и услуги. Поэтому, волей-неволей, но приходится подтягивать их уровень потребления к развитым странам, идя на определённые уступки, выдавая кредиты и займы этим странам на развитие их потребительского сектора.

Рост доходов бедных слоёв населения и сокращение имущественного неравенства позволяет включить в процесс реализации новых потенциальных потребителей. В этом случае, временные «уступки» богатых в пользу бедных оборачиваются, в конечном итоге, ростом доходов богатых слоёв населения.

В современной экономической литературе рассматривается обычно один вид экономического неравенства — неравенство в распределении текущих доходов населения. Существует два основных показателя, которые используются для характеристики степени экономического неравенства: коэффициент Джини и коэффициент фондов или децильный коэффициент. Эти показатели хорошо известны в экономической статистике<sup>1</sup>.

Однако, на наш взгляд, понимание экономического неравенства, как неравенства в текущих доходах маскирует действительное неравенство, поскольку не учитывает имущественное неравенство (или имущественное расслоение) населения, неравенство в распределении богатства и доступа к этому богатству.

Совокупное богатство отдельного человека или населения страны состоит из накопленного богатства (капитала, имущества) и текущих доходов. Текущие доходы условно можно поделить на доходы от накопленного богатства (капитала и имущества) или имущественные доходы и неимущественные доходы от текущей управленческой и производственной деятельности.

К имущественным доходам относятся все доходы, получаемые за счёт использования и продажи капитала и имущества, принадлежащего собственникам: доходы собственников капиталов (дивиденды по акциям, купонный доход по облигациям, доходы от спекуляций ценными бумагами, ссудный процент на ссужаемый

---

<sup>1</sup> Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 25.12.2017).

капитал, рента, получаемая за аренду земли и другого имущества, доходы от интеллектуальной собственности, доходы от продажи собственности и другие доходы).

К неимущественным доходам относятся доходы наёмных менеджеров и работников от текущей управленческой и производственной деятельности в виде премий за успешное руководство фирмой и заработной платы. Неимущественные доходы от управленческой и производственной деятельности являются основными, базовыми, а имущественные доходы являются производными, поскольку базируются на базовых доходах.

Одной из причин замедленного роста мировой экономики (в первую очередь экономики США) стал опережающий рост имущественных доходов в сравнении с производственными доходами. Эти диспропорции сохраняются, как на микроуровне – на уровне отдельной фирмы (диспропорции в распределении дохода между собственниками, менеджерами и работниками), так и на уровне всей национальной экономики (диспропорции в распределении национального дохода между богатыми и бедными классами населения). Они приводят к нарушениям в механизме реализации товаров и услуг и сбоям в работе рыночного механизма. «Недоплата» работникам и «переплата» собственникам и менеджерам приводит к дальнейшему росту дифференциации общества на богатых и бедных, вызывая замедление экономики и экономический кризис, поскольку бедному населению нечем платить за произведённые им же товары и услуги. А собственники и менеджеры не могут решить проблему реализации товаров и услуг, из-за малочисленности этих классов и прослоек населения.

Сокращение доли неимущественных доходов и рост доли имущественных доходов в экономически развитых странах приводит к превращению экономики из «производственной экономики» в «рентную экономику» и замедляет экономический рост в стране, снижая уровень благосостояния её граждан. Об этом пишет в своей книге «Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему» известный экономист, лауреат Нобелевской премии в экономике, Джозеф Стиглиц<sup>2</sup>.

Измерение экономического неравенства важно для оценки состояния экономики.

Часто Россию указывают как страну, где имеет место самое сильное расслоение населения на богатых и бедных.

Так, аналитики *Credit Suisse* отдали России первое место в рейтинге стран с наибольшей экономической дифференциацией в доходах населения. По их подсчетам,

---

<sup>2</sup> *Стиглиц Дж.* Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему. Перевод с английского. М.: Эксмо, 2015. (Top Economics Awards.)

1% населения РФ владеет 74,5% благосостояния страны. На втором месте занимает Индия, где в руках 1% жителей находилось 58,4% богатства страны, на третьем месте Таиланд — 58%<sup>3</sup>.

Эксперты консалтинговой компании *New World Wealth* подсчитали, что в РФ почти две трети (62%) благосостояния находится в распоряжении долларовых миллионеров, более четверти (26%) — у миллиардеров. По их экспертным оценкам, это худший результат среди основных экономик мира. «Если миллионеры контролируют свыше 50% богатства в стране, в ней практически не остается места для образования среднего класса», — поясняли исследователи<sup>4</sup>.

На самом деле эти расчёты не подтверждаются статистическими данными.

Используя индекс Джини и коэффициент фондов (децильный), мы можем проанализировать проблему экономического неравенства в различных странах и, прежде всего, в России и США.

**Таблица 1. Индекс Джини в США и России (в процентах)<sup>5</sup>**

Годы	1991	1992	1994	1997	2000	2007	2010	2013	2016
США	38,36	–	40,35	40,86	40,46	41,75	40,46	41,06	–
Россия	–	28,9	40,9	30,9	39,5	42,2	42,1	41,9	41,4

**Таблица 2. Коэффициент фондов (децильный) в США и России (в размах)<sup>6</sup>**

Страны	ООН	ЦРУ	ГКС	Годы
США	15,9	15,0	–	2007
Россия	12,7	7,4	16,0	2014
	–	–	15,7	2016

<sup>3</sup> Баикатова А. Россия признана страной неравных возможностей. Расслоение населения по доходам сейчас выше, чем в начале нулевых // Независимая газета. 17.01.2017. URL: [http://www.ng.ru/economics/2017-01-17/1\\_6904\\_unequal.html](http://www.ng.ru/economics/2017-01-17/1_6904_unequal.html) (дата обращения: 25.12.2017).

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Составлено автором на основе: Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/DBInet.cgi> (дата обращения: 25.12.2017); Statgur.com [Сайт]. URL: <http://ru.statgur.com/report/9890/indeks-dzini-po-godam-ssa> (дата обращения: 25.12.2017).

<sup>6</sup> Составлено автором на основе: Составлено автором на основе: Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/DBInet.cgi> (дата обращения: 25.12.2017); Список стран по показателям неравенства доходов // Википедия [Сайт]. URL: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Список\\_стран\\_по\\_показателям\\_неравенства\\_доходов](https://ru.wikipedia.org/wiki/Список_стран_по_показателям_неравенства_доходов) (дата обращения: 25.12.2017).

Как видно из двух представленных таблиц, происходит сближение России и США по степени экономического неравенства. И сегодня, мы имеем ситуацию, когда степень экономического неравенства в России и США по двум базовым показателям (индексу Джини и коэффициенту фондов) находится на одинаковом уровне. Ранее экономическое неравенство в России было меньше, чем в США. Но, по прошествии некоторого периода времени (10–15 лет), проблема экономического неравенства и социально-экономического расслоения населения на «очень богатых» и «очень бедных» вышла в России, как и в США на передний план.

С ростом экономического неравенства происходит разделение экономики на два сектора — «экономику для богатых» и «экономику для бедных».

С разделением общества на богатых и бедных и ростом неравенства между двумя этими классами происходит нарушение работы рыночной экономики. Накопление имущества и богатства в руках небольшой части населения страны и виртуализация этого богатства в виде фиктивного капитала — ценных бумаг, долговых обязательств, векселей и пр., приводит к тому, что экономика превращается из экономики доходов (из производящей экономики) в рентную экономику (рентоориентированную, паразитическую экономику). Реальный сектор экономики, связанный с реальным, промышленным производством, вытесняется финансовым сектором, в котором нет никакого производства, а происходит обращение ценных бумаг с целью извлечения спекулятивного дохода. Реальный капитал (промышленный и торговый капитал в материально-вещественной форме) вытесняется с рынка фиктивным (ссудным, денежным, финансовым), виртуальным, спекулятивным капиталом в нематериальной, виртуальной форме. Хорошим примером виртуализации и оцифровывания мирового финансового пространства является цифровая валюта или биткойны, получившие хождение в качестве новой мировой валюты.

Переориентация экономики с реального производства товаров и услуг на финансовые спекуляции замедляет развитие рыночной экономики, поскольку доходы от спекуляций на финансовых рынках и рентные доходы — эти вторичные, производные формы дохода, не связанные напрямую с производством товаров и услуг.

На наш взгляд, решение проблемы экономического неравенства в современном обществе — это сокращение имущественного неравенства и неравенства в получаемых населением текущих доходах.

Рост доходов бедных слоёв населения и сокращение имущественного неравенства позволяет включить в процесс реализации новых потенциальных потребителей. Напротив, рост имущественного неравенства приводит к разделению экономики на два сектора, которые обслуживают богатых и бедных. Разделение экономики на «экономику богатых» и «экономику бедных» снижает эффективность работы рыночного механизма и порождает дополнительные затраты для общества, удорожая и без того расточительное и дорогое производство товаров и услуг для богатых. Возникают такие явления, как нефункциональный спрос (Х. Лейбенштейн)<sup>7</sup>, нефункциональное потребление и нефункциональная инфляция, которые являются попыткой компенсации недополученных доходов сразу из двух секторов - для богатых и бедных. Замедление темпов роста сектора экономики для бедных и снижение его доходов отрицательно влияет на развитие национальной экономики в целом, снижая возможности реализации товаров и услуг в этом секторе.

#### *Список литературы*

1. Федеральная служба государственной статистики [Официальный сайт]. <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 25.12.2017).
2. *Стиглиц Дж.* Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему. Перевод с английского. М.: Эксмо, 2015. (Top Economics Awards.)
3. *Баикатова А.* Россия признана страной неравных возможностей. Расслоение населения по доходам сейчас выше, чем в начале нулевых // Независимая газета. 17.01.2017. URL: [http://www.ng.ru/economics/2017-01-17/1\\_6904\\_unequal.html](http://www.ng.ru/economics/2017-01-17/1_6904_unequal.html) (дата обращения: 25.12.2017).
4. Сборник задач по микроэкономике. К «Курсу микроэкономике» Р.М. Нуреева / Гл. ред. д.э.н., проф. Р.М. Нуреев. М.: НОРМА, 2003. С. 68–69.

---

<sup>7</sup> Сборник задач по микроэкономике. К «Курсу микроэкономике» Р.М. Нуреева / Гл. ред. д.э.н., проф. Р.М. Нуреев. М.: НОРМА, 2003. С. 68–69.

UDC 338.001.36  
JEL P51, D63

*Dmitry G. Alexandrov*

**Economic inequality in Russia and the United States:  
Similarities and differences**

*Alexandrov Dmitry Gennadievich*, ScD (Economics), Head of the Department, Full Professor, Economic Theory Department, Gubkin Russian State University of Oil and Gas (National Research University).

E-mail: [Prof.Alexandrov@gmail.com](mailto:Prof.Alexandrov@gmail.com)

**Abstract**

The problem of economic inequality is the central problem of the modern economy. The growth of inequality leads to a slowdown in the sale of goods and services and the economic development of mankind as a whole. Modern methods of measuring economic inequality using the Gini index and the decile coefficient don't take into account the property stratification, which leads to an underestimation of the economic inequality of the population. The level of economic inequality in Russia and the United States for two basic indicators (the Gini index and the decile coefficient funds) is at the same level today. The division of the economy into "the Economy of the rich" and "the Economy of the poor" reduces the efficiency of the market mechanism and generates additional costs for society, increasing the wasteful and expensive production of goods and services for the rich. In our opinion, the solution of the problem of economic inequality in modern society is the reduction of property inequality and inequality in current incomes received by the population.

**Keywords**

Economic inequality, Gini index, decile coefficient, property inequality, current income, property income, "economy for the rich", "economy for the poor", "rental economy", economic inequality in the US, economic inequality in Russia.



УДК 330.8, 364  
JEL B40, I00, H40

*Григорьева Н.С., Чубарова Т.В.*

### **Государственное регулирование социальной сферы: к вопросу о новом патернализме**

*Григорьева Наталья Сергеевна* — доктор политических наук, профессор, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [grigorieva@spa.msu.ru](mailto:grigorieva@spa.msu.ru)

*Чубарова Татьяна Владимировна* — доктор экономических наук, Институт экономики РАН, Москва, Россия.  
E-mail: [t\\_chubarova@mail.ru](mailto:t_chubarova@mail.ru)

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются проблема государственного регулирования социальной сферы в контексте идей патернализма. Отмечается, что в настоящее время повышение интереса к патернализму связано с необходимостью совершенствования роли государства в решении социальных проблем современного общества. Рассмотрены основные подходы к пониманию патернализма в современной экономической мысли, в том числе в поведенческой экономике и теории подталкивания, один из авторов которой получил нобелевскую премию по экономике в 2017 г.; проявления патернализма и его необходимость в социальной сфере, обусловленные спецификой взаимоотношений государства и граждан в области удовлетворения социальных потребностей в современном обществе. Авторы делают вывод о том, что применение идей нового неолиберального патернализма в практике государственного регулирования социальной сферы означает ее маркетизацию.

#### **Ключевые слова**

Патернализм, новый патернализм, государственное регулирование, социальная сфера, теория подталкивания.

#### **Введение**

Вопросы регулирования социальной сферы в настоящее время занимают важное место в дискуссиях о социальной политике. При этом необходимо помнить, что социальные расходы занимают существенную долю в государственных бюджетах развитых стран, поэтому важно обеспечить их эффективное использование. В этой связи необходимо определить, кто должен заниматься решением социальных проблем граждан в смешанной экономике благосостояния, какова роль в этом процессе различных сил — государства, бизнеса, самого человека и его семьи.

Именно в этом контексте происходит возвращение интереса к идее патернализма. В данной статье будут рассмотрены как общие подходы к пониманию патернализма в контексте современных экономических теорий и государственного регулирования, так и специфические проблемы, возникающие во взаимоотношениях государства и граждан по поводу удовлетворения их социальных потребностей и развития социальной сферы.

***Патернализм и государственное регулирование: общие подходы.***

Стенфордская энциклопедия философии определяет патернализм как вмешательство государства или индивида в деятельность других лиц против их воли, оправдываемое или мотивированное тем, что оно принесет пользу или защитит от вреда<sup>1</sup>. Таким образом, патернализм подразумевает вмешательство государства в свободный жизненный выбор человека во имя его блага. Со времен трактата Дж.С. Милля «О свободе», проблемы патернализма занимают важное место в нормативной политической теории. Эта тема важна и для экономической теории, где идет активная дискуссия о роли государства в экономике.

Государство все чаще использует патерналистскую политику, которая ограничивает выбор отдельных граждан в их собственных интересах и без их согласия. Она вызывает споры, прежде всего потому, что нарушает ключевой принцип либерализма, что граждане лучше всего знают свои интересы.

В рамках экономического мейнстрима патернализм имеет негативное понимание, что связано с нарушением суверенитета потребителя и рационального выбора. В таком контексте патернализм рассматривается как вмешательство в процесс свободного выражения индивидом его/ее предпочтений. Однако, хотя меры патерналистской политики спорны, они применяются повсеместно. О чем свидетельствует практика и сам факт существования государства. Представляется, что нужно не спорить с неолиберализмом, а поменять парадигму и рассматривать патернализм как имманентно присущий человеческому обществу, причем в любых его системах.

Основная проблема заключается не в том, оправдан ли сам патернализм, а в том, при каких условиях могут быть оправданы конкретные патерналистские политики. Важно понять, какова допустимая степень/уровень патернализма в современном обществе в рамках рыночной парадигмы<sup>2</sup>.

По поводу государства как патера закономерно возникает необходимость выработки понимания того, что же собой представляет современное государство, как оно понимается в экономике и какие его свойства делают государство патерналистским. При этом непонятно, почему патерналистское государство плохо, а «социальное», или «всеобщего благосостояния» — вполне себе подходящее. Советское

---

<sup>1</sup> Stanford Encyclopedia of Philosophy. URL: <https://plato.stanford.edu/> (accessed: 31.12.2017).

<sup>2</sup> Чубарова Т.В. Патернализм в современном обществе: от продуктовых карточек до безусловного дохода // Общественные науки и современность. 2017. № 6. С. 43–54.

государство принято считать патерналистским, а вот современное российское государство наоборот стремится минимизировать свою социальную ответственность.

Таким образом, на патернализм можно взглянуть с разных точек зрения. Есть аргументы как за, так и против. Поэтому возникает закономерный вопрос о том, что в разные периоды в зависимости от задач государства и прежде всего элит, на первый план выдвигаются или те или другие аргументы. Однако вопрос остается о том, является ли патернализм оптимальным решением проблем, или его возможные негативные последствия для человека и общества в более широком смысле перевешивают положительные результаты.

Когда произошел распад СССР и в России начался переход к рыночной экономике, на фоне всплеска индивидуализма, продвижения идеи индивидуальной ответственности, вмешательство государства рассматривалось как патернализм в худшем смысле — поощрение иждивенчества и зависимости, антипод демократии. В настоящее время происходит ренессанс патернализма, но на другой концептуальной основе.

В настоящее время экономический мейнстрим признает существование системных ошибок в поведении человека. Такая ограниченная рациональность определяет, почему выбор граждан далеко не всегда соответствует тому, который предсказывает стандартная экономическая теория. Патернализм предполагает ограничение методологического индивидуализма, поэтому для современного мейнстрима должен быть неприемлем. Однако дискуссия идет не о запрете патернализма как такового, а о формах, в которых он может быть признан приемлемым.

В настоящее время важный вопрос в этой связи – мотивация как механизм реализации патерном своей политики. В этом контексте особую популярность приобрели идеи нового патернализма. Они были поддержаны нобелевским комитетом, который в 2017 г. присудил нобелевскую премию по экономике Талеру, который активно разрабатывал эти идеи.

Теория «подталкивания», созданная Р. Талером вместе с К. Санстейном, предполагает, что небольшие стимулы могут побуждать людей принимать определенные решения<sup>3</sup>. Эта работа получила большую популярность среди государственных деятелей, которые искали способы влиять на избирателей и формировать общества в условиях финансовых ограничений. Так, в Великобритании

---

<sup>3</sup> *Thaler R.H., Sunstein C.R. Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness. New York: Penguin, 2008.*

было создано специальное подразделение — команда поведенческого анализа (*Behavioural Insights Team, BIT*). Его деятельность включает целенаправленные усилия по внедрению более реалистичной модели человеческого поведения в политике, исходя из идей и доказательств поведенческой науки, психологии и экономики.

*BIT* является компанией с социальными целями и находится в совместном владении правительства Великобритании; компании Неста, занимающейся инновациями в благотворительности, и сотрудников. Это первое в мире подконтрольное правительству учреждение, направленное на практическое применение результатов поведенческих наук. Задача состоит в том, чтобы сделать общественные услуги более экономичными и удобными для использования гражданами; повысить результаты путем внедрения более реалистичной модели поведения граждан и обеспечить им возможность сделать «лучший выбор для себя». В компании работает около 100 сотрудников, которые имеют как академическое образование, так и опыт разработки государственной политики. В числе академических консультантов — Р. Талер.

Поведенческая экономика связана с включением психологии в анализ принятия экономических решений, рассматривая факторы, объясняющие, почему потребитель покупает тот или иной продукт<sup>4</sup>. В отличие от классической экономики, в которой принятие решений полностью основано на рациональной логике, поведенческая экономика допускает иррациональное поведение и пытается понять его причины. Концепция может применяться как в отдельных конкретных ситуациях, так и на более масштабной основе, охватывая широкие слои населения. Эта теория полезна и для фирм, которые хотят увеличить продажи, поощряя изменения в поведении потребителей, и для реализации целей государственной политики.

Формулируя свою теорию подталкивания, Р. Талер использовал ряд примеров. Так, супермаркеты он предлагает рассматривать как «среду выбора» человека, где можно легко привлечь внимание к определенным продуктам. Другая ситуация — эффективность «механизмов по умолчанию» в обеспечения потребности в донорских органах. Система предполагаемого согласия означает, что люди соглашаются на использование органов после смерти, если они специально не откажутся от этого. Электронные сигареты рассматриваются как устройства, потенциально полезные для оказания помощи курильщикам. Главный посыл состоит в том, что гораздо легче мотивировать граждан заменить какое-либо укоренившееся поведение на подобное, чем полностью от него отказаться.

---

<sup>4</sup> Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм. Препринт WP3/2013/03. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013.

### ***Патернализм и социальная сфера.***

В социальной сфере и социальной политике проблема патернализма особенно актуальна. Ведь именно здесь как нигде (в рамках рыночной парадигмы) сильны коллективистские начала, так как понимание социальных потребностей определяется взаимоотношениями человека с социумом. В отраслях социальной сферы объективной основой патернализма становится асимметрия информации, которая приводит к возникновению особых отношений между теми, кто оказывает услуги, и теми, кто их получают. Граждане могут действовать неправильно ввиду отсутствия у них достаточной информации и поэтому не могут объективно оценить последствия своих действия.

Оценки патерналистского подхода в социальной сфере достаточно противоречивы. Критики считают новый патернализм более политически привлекательной формой свертывания социальных программ. В конечном счете патерналистские меры предпринимаются не для реальной помощи бедным и улучшения их положения, а направлены на экономию средств путем ограничения круга получателей. Патернализм не поддерживает многообразие ценностей, а скорее навязывает определенные ценности большинства. Понимание бедности, заложенное в патерналистских подходах, основано на расовых и гендерных стереотипах, а не на точном понимании причин бедности.

В то время как многие делают акцент на негативных поведенческих аспектах, возникающих при государственном вмешательстве в социальную сферу, ряд экспертов подчеркивают возможность позитивной поведенческой реакции, которую можно добиться правильно организованными социальными программами. Новые патерналисты считают, что государство может и должно использовать программы государственной поддержки для продвижения определенного поведения. Однако в таком случае трудно обеспечить признание социальных прав граждан. Скорее речь идет о том, что получатель социальной поддержки должен принять ряд условий в обмен на получение помощи и пока он участвует в программе соблюдать определенные нормы поведения. При этом подразумевается, что такие условия направлены на улучшение экономического и социального положения и возможностей получателя.

В социальной сфере на этом фоне происходит возвращение к идее заслуженности. Объектом патернализма становятся те, кто не преуспел на рынке. Можно говорить об «обратном» патернализме — гражданин не получает поддержку, если нарушает требования, при этом он должен знать о последствиях.

Основой патернализма в социальной сфере является понимание трудной жизненной ситуации или социального риска, что связано с необходимостью участия общества в их преодолении. Важно также отметить существенные внешние эффекты социальных проблем, когда последствия их решения или наоборот, сохранения, оказывают влияние не только на самого человека, но и на более широкое общество. Технологии решения социальных проблем, связанные с работой соответствующих профессий, требуют принятия их представителями этических кодексов, например в здравоохранении, закрепляющих моральную обязанность профессионала «не навредить» своему клиенту.

Вместе с тем, аргументы против патернализма в социальной сфере связаны, с одной стороны, с поощрением иждивенчества, пассивности граждан, которые ждут помощи от общества, а не предпринимают самостоятельные меры для решения своих проблем. С другой стороны, отсутствием у государства понимания, что реально происходит и что нужно делать для решения той или иной проблемы. Практика показывает, что в ряде случаев вмешательство государства не приводит к желаемым результатам, а непредсказуемые последствия его деятельности могут быть значительны.

Продвижение неолиберального патернализма становится центральным элементом социальных изменений, поэтому соответствующие концептуальные подходы объясняют происходящие сдвиги в понимании, управлении, подходах к решению задач и результатах в таких областях, как бедность, неравенство, безработица. В настоящее время идеи неолиберализма нашли широкое применение в реформах социальной сферы во многих странах на уровне как идеологии, прежде всего свобода, выбор, ответственность, индивидуализация, так и механизмов — квази-рынки, аутсорсинг, оплата по результату. Это ведет к расширению применения рыночной логики в социальной сфере, маркетизации работы социальных служб. В результате происходит поощрение клиентов к рациональному ответственному поведению для того, чтобы они стали «совместимы» с рыночной логикой и соответственно менее зависимыми от оптимизируемых государством социальных служб, тем самым прининая ту позицию, которую они занимают на социальной лестнице<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Schram S.F., Silverman B. The end of social work: neoliberalizing social policy implementation // Critical Policy Studies. 2012. Vol. 6. No. 2. P. 128–145.

### ***Заключение***

Новый патернализм можно рассматривать с двух точек зрения – и как новый интерес к патерналистским мерам, и как новый подход в рамках мейнстрима, который на основе признания возможности нерационального выбора направлен на «восстановление» рациональности в интересах самих граждан. Однако следует понимать, что в таком понимании патернализм выступает, хотя и косвенно, как способ воздействия на поведение граждан, что нарушает сами принципы либерализма. Это приводит к парадоксальной ситуации сближения традиционного патернализма и нового патернализма, особенно в области социальной политики.

Новая волна интереса к патернализму связана с необходимостью поиска новых методов государственного регулирования развития общества, в том числе социальной сферы. В этих условиях новый патернализм можно рассматривать как одну из удобных форм влияния на поведение человека. Вместе с тем, он не снимает основных методологических проблем, связанные с патернализмом, так как основан, хотя и на скрытом, но манипулировании поведением граждан.

Как представляется, для стимулирования социальной активности человека очень важно видение перспективы и ощущение справедливости в обществе. В этом смысле проблемой становятся неравенство, доходящее до формирования отдельных миров богатых и бедных, и отсутствие социального лифта. При этом не ясно, является ли неравенство фактором мотивации или, наоборот, демотивации. Точных эмпирических данных по этому поводу авторами не обнаружено.

### ***Список литературы***

1. *Капелюшников Р.И.* Поведенческая экономика и новый патернализм. Препринт WP3/2013/03. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013.
2. *Чубарова Т.В.* Патернализм в современном обществе: от продуктовых карточек до безусловного дохода // *Общественные науки и современность.* 2017. № 6. С. 43–54.
3. Behavioural Insights Team, BIT. URL: <http://www.behaviouralinsights.co.uk/about-us/> (accessed: 31.12.2017).
4. *Thaler R.H., Sunstein C.R.* Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness. New York: Penguin, 2008.
5. *Schram S.F., Silverman B.* The end of social work: neoliberalizing social policy implementation // *Critical Policy Studies.* 2012. Vol. 6. No. 2. P. 128–145.
6. Stanford Encyclopedia of Philosophy. URL: <https://plato.stanford.edu/> (accessed: 31.12.2017).

UDC 330.8, 364  
JEL B40, I00, H40

*Natalia S. Grigorieva N., Tatiana V. Chubarova*

### **State Regulation in Social Sector: Towards New Paternalism**

*Grigorieva Natalia Sergeevna*, Doctor of Sciences (Political Sciences), Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [grigorieva@spa.msu.ru](mailto:grigorieva@spa.msu.ru)

*Tatiana Vladimirovna Chubarova*, Doctor of Sciences (Economy), Institute of Economy, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.  
E-mail: [t\\_chubarova@mail.ru](mailto:t_chubarova@mail.ru)

#### **Abstract**

The article deals with the problem of state regulation of the social sphere in the context of ideas of paternalism. It is noted that at present the increase of interest in paternalism is connected with the need to improve the role of the state in solving social problems of modern society. The main approaches to understanding paternalism in modern economic thought are considered, including in the behavioral economy and the theory of pushing, one of whose authors received the Nobel Prize in economics in 2017; manifestations of paternalism and its need in the social sphere, due to the specific relationship between the state and citizens in the field of meeting social needs in modern society. The authors conclude that implementation of ideas of new neoliberal paternalism in the practice of state regulation of the social sphere leads to its marketisation.

#### **Keywords**

Paternalism, new paternalism, state regulation, social sector, theory of nudging.



УДК 796, 338.001.36  
JEL L83, Z28

*Адельфинский А.С.*

**«Спорт как социальный уравниватель?..» —  
справедлив ли этот тезис для различных  
моделей спортивной политики**

*Адельфинский Андрей Станиславович* — кандидат экономических наук, доцент, МГТУ имени Н.Э. Баумана, Москва, Россия

E-mail: [adelfi@mail.ru](mailto:adelfi@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5236-7086](https://elibrary.ru/5236-7086)

**Аннотация**

На примере массовых видов (бег, триатлон) рассматриваются европейская и американская модели спортивной политики: обсуждается проблема экономической доступности спорта для всех в условиях социального неравенства, а также вопрос, при какой модели организации спорт как социальный институт способен быть инструментом перераспределения богатства.

**Ключевые слова**

Экономика спорта, социология спорта, массовый спорт, спорт для всех, бег, триатлон, европейская модель спорта, американская модель спорта.

Спорт, будучи частью социальной сферы, часто рассматривается как «социальный уравниватель». Порождая неравенство по итогам игры, спорт при этом стремится к изначальному равенству возможностей. «Ни родословная, ни позиция в профессиональных и товарищеских группах, ни деньги, ни связи не принимаются в расчет... Здесь выигрывает лучший и, следовательно, на деле осуществляется принцип справедливости», — пишет социолог Збигнев Кравчик<sup>1</sup>. Пусть и для немногих, спорт — это потенциальный социальный лифт, инструмент социальной мобильности. Социально-интегрирующая и социо-эмоциональная функции спорта значимы еще более. Речь о спорте как об инструменте формирования чувства общности меж людьми разных социальных слоев и национальностей, средстве снижения социальной дистанции. А также как о способе снятия эмоционального напряжения, создания игровых целей и компенсации фрустрирующей реальности современного общества<sup>2</sup>. В теории для всех, спорт — это средство уйти от повседневной рутины, социальный инструмент консервативного толка. Однако постановка вопроса в духе Клауса Хайнеманна по-прежнему справедлива: все эти декларируемые социальные функции

---

<sup>1</sup> Кравчик З. Спорт и современные образцы культуры / сокр. пер. Столярова В.И. // Спорт, духовные ценности, культура. М., 1997. Вып. 2.

<sup>2</sup> Хайнеманн К. Функции спорта / сокр. пер. Столярова В.И. // Хрестоматия по социологии физической культуры и спорта. М., 2005. Ч. 2.

спорта реализуются сами по себе, «автоматически» или же возникают внутри конкретных форм спорта и вследствие его конкретной институциональной организации? Действительно ли спорт является «социальным уравнивателем», и деньги не имеют значение? И если имеют, то какие модели спортивной политики позволят Правительству РФ достичь декларируемой цели в области физической культуры и спорта (сокр. ФКиС): вовлечь в занятия до 40% населения.

В рамках советской экономики отрасль ФКиС рассматривалась частью непродуцированной сферы и поставщиком социально-значимых благ, наподобие отраслей здравоохранения, образования и науки. В экономической литературе ФКиС описывалась как отрасль производства особого рода, «предметом труда» которой были спортсмены и физкультурники. При этом хорошо известно о проблеме, характерной для советской спортивной отрасли: в процессе конкуренции за поступающие сверху ресурсы спортсмены (элитный сегмент) «перетянули на себя одеяло», работа же с физкультурниками (массовый сегмент) финансировалась по остаточному принципу<sup>3</sup>. Данная проблема не утратила актуальности и для отечественной, уже постсоветской отрасли ФКиС, что легко увидеть, изучая структуру бюджетных расходов как на федеральном, так и на региональном уровне. Около 88–95% совокупного бюджета на ФКиС выделяется на развитие именно спорта высших достижений и подготовку резерва, массовая же физкультурно-спортивная работа является очевидным аутсайдером.

Мы предположили, что для западных стран характерна иная, партиципаторная модель, сложившаяся в ряде потенциально наиболее экономически доступных, и как следствие, количественно *массовых видов*<sup>4</sup> (вроде дистанционного бега, триатлона и т. п.) В данной партиципаторной модели первичным продуктом является массовое участие ординарных атлетов; чем создается спрос на экипировку и связанные продукты; элитные же атлеты являются побочным продуктом — рынок экипировки и связанных продуктов заинтересован в них как в инструменте маркетинга. Таким образом проблема противоречий между элитным и массовым сегментами может быть решена<sup>5</sup>. В действительности, спорт на Западе не однороден. Специалисты выделяют

---

<sup>3</sup> *Исаев А.А.* Спортивная политика России. М.: Советский спорт, 2002.

<sup>4</sup> *Адельфинский А.С.* Проблема определения массовых видов спорта — экономический контекст // Экономика и менеджмент систем управления. 2014. № 2.3 (12). С. 434–442.

<sup>5</sup> *Адельфинский А.С.* Пирамида или айсберг? О различных моделях спорта и их экономических последствиях // Логос. 2013 № 5 (95). С. 139–158.

европейскую и американскую модели<sup>6</sup>, традиционно сопоставляемые на примере игровых командных видов. Попробуем представить авторское пояснение экономическому смыслу этих моделей на примере массовых видов.

Анализ работ по исследованию европейской и американской аудиторий участия в массовых видах спорта выявляет два полярных профиля. Британских триатлетов описывают как представителей *стремительно съеживающейся части среднего класса*, т.е. людей с невысоким или средним уровнем дохода. Их средний доход оценивают в £45 тыс./год на домохозяйство из 2,6 чел. (2013)<sup>7</sup>. Схожие результаты и в немецких исследованиях, где средний доход как триатлетов, так и марафонцев указывается равным €2,0–2,5 тыс./мес. на человека (2012)<sup>8</sup>. Иную картину рисуют американские источники. Описывая свою аудиторию — дистанционных бегунов и триатлетов, организаторы массовых гонок заявляют, что это представители социальных групп с высоким уровнем дохода. Согласно данным организаторов *New York City Marathon*, средний доход марафонцев составляет \$130 тыс./год на домохозяйство. *USA Triathlon* (федерация триатлона США) сообщает о среднем доходе триатлетов \$126 тыс./год на домохозяйство (2012)<sup>9</sup>. Описывая триатлетов, ежегодник *Sports Marketing* пишет о непропорционально высокой доле предпринимателей, управляющих, врачей и юристов, «готовых тратить тысячи долларов ежегодно» на стартовые взносы, путешествия, топовую экипировку и тренировки; а средний доход участников серии гонок *Ironman*<sup>tm</sup> указан как \$160 тыс./год на домохозяйство (2011)<sup>10</sup>. Расхождение между европейскими и американскими данными объяснимо рядом аспектов, и ключевой из них, по нашему мнению, это различие в моделях спортивной политики.

В действительности, бег может оказаться экономически недоступным спортом, если буквально рассматривать его как продукт. Дабы пояснить данный тезис, используем двухсекторную модель отрасли, первичный сегмент которой — производство участия, а вторичный — экипировки. Готовность платить зависит от уровня доходов занимающихся, а распределение доходов является неравномерным. Для рынка экипировки характерно наличие ценовой дискриминации — однотипный товар

---

<sup>6</sup> Nafziger J.A.R. A Comparison of the European and North American Models of Sports Organisation // The International Sports Law Journal. 2008. No 3–4. July-October.

<sup>7</sup> TIA research 2012 // Triathlon Industry Association, UK [Online]. URL: <http://www.triathlonindustryassociation.org/>.

<sup>8</sup> Wicker P., Hallmann K. Estimating consumer's willingness-to-pay for participation in and travelling to marathon events // Event Management. 2013. Vol. 17. No. 3. P. 271–282.

<sup>9</sup> Vanderkam L. What's behind career achievers' love of marathons? // Fortune.com [Online]. 12.12.2012. URL: <http://fortune.com/2012/12/11/whats-behind-career-achievers-love-of-marathons/>.

<sup>10</sup> Miller R.K., Washington K. Sports Marketing. R.K. Miller & Ass: 2011.

(кроссовки, велосипед, лыжи и т. п.) продается по разной цене, в расчете на аудитории с разной платежеспособностью. Иная ситуация с рынком участия — стартовый взнос одинаков, и если организатор рассуждает в традиционной рыночной логике максимизации прибыли, то заинтересован в вовлечении лишь премиум-аудитории. Подобная ситуация, как мы полагаем, характерна именно для американской модели.

Однако любой партиципаторный спорт, в том числе и бег, можно рассматривать не в традиционной рыночной, но в субстантивистской оптике в духе Карла Поланьи. Группа лиц собирается на спортивную *игру*, соорудив свое участие. Деньги действительно могут не иметь значение, лишь кадровые и материальные ресурсы — причем без точного учета вклада участников игры. Ее организация зиждется на волонтерских началах и добровольных пожертвованиях, т. е. на дарообменном механизме алокации ресурсов. Разрастание и массовое вовлечение новых игроков требует определенной регламентации отношений, введения элементов перераспределительного механизма алокации ресурсов. И если процесс происходит в рамках возникающей социальной структуры, то мощностные дарообменные механизмы сохраняются. Примыкая к социальной структуре, владелец капитала может лишь жертвовать в обмен на символическое признание вклада — *noblesse oblige*. В итоге цена участия как продукта становится ниже. Иная ситуация в случае, если место регламентирующей структуры занимают рыночные акторы — добровольчество ингибируется, место пожертвований занимают инвестиции, предполагающие отдачу, а стоимость ресурсов для несоциальных уже проектов возрастает. И в конечном итоге доступность участия заметно снижается.

Феномен европейской модели спорта, как мы понимаем, и представляет собой институциональное оформление описанной нами выше нерыночной природы спорта. Первичный продукт спорта (участие) в западной Европе преимущественно создает сеть некоммерческих клубов, функционирующая за счет волонтерского труда и добровольных пожертвований. При этом вид спорта в целом организован как социальная структура, выстроенная по принципу «атлеты — клубы — союз (федерация)». Процесс же коммерциализации влияет на данную сеть негативно. Власти Евросоюза опубликовали в последние годы ряд программных документов, указывая на необходимость сохранения и поддержания европейской спортивной модели с ее двумя ключевыми принципами — финансовой солидарностью и наличием возможностей для всех. Данные программные заявления можно рассматривать как политический принцип поддержания дарообменного механизма.

В заключение логично сделать вывод о большей социальной и экономической эффективности европейской модели — в ее рамках спорт выполняет функции «социального уравнивателя» более успешно. Европейская модель обеспечивает более высокую доступность участия; как следствие, большие продажи для спортивного рынка в целом; а также вероятное перераспределение богатства «сверху вниз» (весьма желательное для экономики, согласно Тома Пикетти). Однако своевременна ли апология европейской модели в современных российских условиях? Как мы тезисно изложили ранее<sup>11</sup>, в 2010-х годах произошла «американизация» массовых видов спорта в России. Может ли быть осуществлена его трансформация в сторону европейской модели организации — это является открытым вопросом и предметом для дискуссий.

#### *Список литературы*

1. *Miller R.K., Washington K.* Sports Marketing. 14<sup>th</sup> ed. R.K. Miller & Ass: 2011.
2. *Nafziger J.A.R.* A Comparison of the European and North American Models of Sports Organisation // *The International Sports Law Journal*. 2008. No 3–4. July-October.
3. TIA research 2012 // Triathlon Industry Association, UK [Online]. URL: <http://www.triathlonindustryassociation.org/>.
4. *Vanderkam L.* What's behind career achievers' love of marathons? // *Fortune.com* [Online]. 12.12.2012. URL: <http://fortune.com/2012/12/11/whats-behind-career-achievers-love-of-marathons/>.
5. *Wicker P., Hallmann K.* Estimating consumer's willingness-to-pay for participation in and travelling to marathon events // *Event Management*. 2013. Vol. 17. No. 3. P. 271–282.
6. *Wicker P., Hallmann K., Prinz J., Weimar D.* Consumer Profiles of Participants at Triathlon Events // *North American Society for Sport Management Conference*. 2012.
7. *Адельфинский А.С.* Пирамида или айсберг? О различных моделях спорта и их экономических последствиях // *Логос*. 2013 № 5 (95). С. 139–158.
8. *Адельфинский А.С.* Проблема определения массовых видов спорта — экономический контекст // *Экономика и менеджмент систем управления*. 2014. № 2.3 (12). С. 434–442.
9. *Адельфинский А.С.* Экономический контекст проблемы «богатых» и «бедных» в массовом спорте и следствия для стратегического управления отраслью // *Стратегическое антикризисное управление: глобальные вызовы и роль государства*.

---

<sup>11</sup> *Адельфинский А.С.* Экономический контекст проблемы «богатых» и «бедных» в массовом спорте и следствия для стратегического управления отраслью // *Стратегическое антикризисное управление: глобальные вызовы и роль государства*. Сборник VI Международной научно-практической конференции. М.: Перо, 2016. С. 572–578.

Сборник VI Международной научно-практической конференции. М.: Перо, 2016. С. 572–578.

10. *Исаев А.А.* Спортивная политика России. М.: Советский спорт, 2002.

11. *Кравчик З.* Спорт и современные образцы культуры / сокр. пер. Столярова В.И. // Спорт, духовные ценности, культура. М., 1997. Вып. 2.

12. *Хайнеманн К.* Функции спорта / сокр. пер. Столярова В.И. // Хрестоматия по социологии физической культуры и спорта. М., 2005. Ч. 2.

UDC 796, 338.001.36  
JEL L83, Z28

*Andrey S. Adelfinsky*

**“Sport is a Social equalizer” —  
Is this thesis true for the Various Models of Sport**

*Adelfinsky Andrey Stanislavovich*, PhD (Econ.), Associate Professor, Bauman Moscow State Technical University.

E-mail: [adelfi@mail.ru](mailto:adelfi@mail.ru)

**Abstract**

Through analysis of mass participatory sports (such as running and triathlon) we examine European and American sports models, discuss the problem of economic accessibility of sport for all in conditions of social inequality, and try to understand under what conditions sports as social institution can be an instrument for redistribution of wealth

**Keywords**

Sports Studies, Sport for All, Mass Sport, Running, Triathlon, European Model of Sport, US Model of Sport.

**Васильев В.П.**

### **Модели социального государства: страхование и благосостояние**

*Васильев Владимир Петрович* — кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой социологии государственного управления, социологический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [vasvp15@gmail.com](mailto:vasvp15@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [6224-7312](https://elibrary.ru/6224-7312)

#### **Аннотация**

В статье анализируются этапы становления принципов социального государства, развитие его моделей. Показано, что каждый из этапов дополняет основополагающие характеристики феномена социального государства, основанные на новых социальных практиках. Историческая эволюция представлена обогащением функций государства и бизнеса по траектории социальное государство-социальное рыночное хозяйство-общество благосостояния. Центральным элементом собственно социального государства выступает институт социального страхования, возникший в социально-трудовых отношениях как форма взаимодействия работников и работодателей с участием профсоюзов и государства. Доминантой социального рыночного хозяйства является обеспечение свободного входа граждан в рыночную деятельность и соответствующие функции государства по обеспечению доступности на рынки труда и капитала, обеспечения условий конкуренции и прав частной собственности. Общество благосостояния на основе мощного подъема экономической динамики и производительности труда знаменует собой переход к новому качеству жизни и преодолению социальной эксклюзии. Показана намечающаяся тенденция по увеличению доли государства в экономическом обеспечении социальной динамики. Определены позитивные и негативные стороны этого процесса. Для практики государственного управления в РФ предложены меры по реструктуризации бюджетных расходов и страховых платежей.

#### **Ключевые слова**

Социальное государство, социальное страхование, социальное рыночное хозяйство, социальная эксклюзия, человеческий капитал, консолидированный бюджет.

Проблемы формирования социального государства в России, его функций и уровня развития являются предметом многих теоретических дискуссий, направленных на выработку основополагающих принципов общественного развития, моделирование социальных процессов в стратегическом долгосрочном и среднесрочном планировании, оптимальных моделей социальной политики.

Направления развития социального государства в России являются конституционным принципом, согласно которому «В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных

служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты»<sup>1</sup>.

С момента возникновения государства как института общественного договора его социальные функции, основанные на принципах «естественного права», выступали универсальной основой взаимодействия различных групп и слоев общества. Формальные и неформальные правила и обычаи и в современном мире определяют общий порядок и взаимодействия в границах отдельных стран и взаимоотношения с внешним миром.

Вместе с тем социальные изменения, вызревание новых условий формирования общества вели к выработке новых принципов и механизмов общественных взаимодействий, регулируемых государством. Эволюция социальной роли государства происходила по траектории социальное государство — социальное рыночное хозяйство — общество благосостояния.

Формирование социальных государств в Европе началось в середине XIX века. Поиск новых факторов обеспечения стабильности общества, решение «рабочего вопроса» привело к научному обоснованию и новой модели социального развития на принципах равенства по отношению всех граждан к закону и формирования механизма социального страхования. Государствами, под влиянием научно-технического прогресса, имевшего не только положительные, но и отрицательные последствия для занятых в сфере реального производства, формирования профсоюзного движения и мощных сигналов европейской весны 1848 г., постепенно принимался ряд мер по регулированию социально-трудовых отношений<sup>2</sup>.

Формировался институт социального страхования от несчастных случаев на производстве, производственного травматизма и безработицы. Страховые фонды аккумулировали средства и работников и работодателей. Этот институт стал прообразом современных отношений социального партнерства, комплексирующих отношения работников, работодателей, профсоюзов и государства. «Трипартизм», «юнизация» экономики сегодня выступают заметным феноменом современной социально-экономической динамики.

Теория социального государства обозначала крайне важный вектор социальной динамики — равенство прав всех членов общества перед законом как один

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации. Ст. 7. М., 2017.

<sup>2</sup> *Калашиников С.В.* Становление социального государства в России. М.: Экономика, 2003.



из принципов правового государства, действующий и сфере социально-трудовых отношений<sup>3</sup>.

XX в. дополнил функции социального государства теорией социального рыночного хозяйства с новой доминантой создания равных возможностей для входа в рыночную экономику<sup>4</sup> и практикой общества всеобщего благосостояния, где механизмами социальной поддержки стали инструменты финансовых рынков.

Не отрицая ранее существовавших принципов социального государства, теория социального рыночного хозяйства продолжает традицию регулирования социально-трудовых отношений и на первое место ставит вопрос о равенстве возможностей и соответствующем регулировании вхождения граждан в рыночную среду, возможность участия в рыночной конкуренции. Это не означает патронат государства для каждого участника рыночных отношений. У государства существует две задачи: во-первых, снять ограничения на входе в рыночные отношения и, во-вторых, обеспечить конкуренцию и защиту прав собственности<sup>5</sup>.

Мощный подъем производительности факторов производства во второй половине XX века позволил констатировать формирование общества благосостояния<sup>6</sup>. Макрорегулирование социально-экономических процессов позволило способствовать доступности благ различным социальным слоям общества. На этих основах сформировалась теория социальной эксклюзии, необходимость социальной поддержки не столько физиологического выживания уязвимых слоев населения, но обеспечения социально приемлемого образа жизни, доступности не только материальных благ, но и институтов формирования человеческого капитала. Социальное государство стало переходить от собственно материальной поддержки населения, находящегося на грани выживания к стратегической задаче предоставления гражданам условий создания человеческого капитала как основе современного социально-экономического развития<sup>7</sup>.

Эволюция функций социального государства позволяет сделать два вывода: этот тип государство выстраивался не на принципах утопического социализма (Свобода, Равенство, Братство) и не был направлен на сглаживание и достижение равенства доходов населения. Модель социального страхования и сегодня направлена на

---

<sup>3</sup> Штейн Л. История социального движения Франции с 1789 года. Пер. со 2-го нем. изд. Т.1. Основное понятие общества и социальная история Французской революции до 1830 г. Спб.: Тип. А.М. Котомица, 1872. С. XXVIII.

<sup>4</sup> Эрхард Л. Благосостояние для всех. Пер. с нем. М.: Начала-Пресс, 1991.

<sup>5</sup> Manning N. The Politics of Welfare // Social Policy / ed. by J. Baldock, N. Manning, S. Miller. Oxford: Oxford University Press, 2007.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // Общественные науки и современность. 2001. № 2.

обеспечение минимально приемлемого дохода домохозяйств. Во-вторых, государство стимулирует создание рабочих мест и обеспечивает прозрачность рынка труда.

Доступность социальных благ в обществе благосостояния обеспечивается с помощью инструментов банковской деятельности и рынка ценных бумаг и сдвигом в сторону повышения материальной помощи уязвимым слоям населения. Прожиточный минимум сдвигается в сторону обеспечения социальных стандартов среднего уровня и качества жизни. В европейских странах прожиточный минимум исчисляется как 2/3 от медианной заработной платы.

Во второй половине прошлого века был провозглашен кризис социального государства. Он был связан со значительными расходами государств по социальным выплатам, «перегрузкой» государственных бюджетов и практикой «нефинансируемых мандатов». У государств постепенно накопились значительные обязательства, прежде всего, из-за обозначившейся тенденции старения населения. Это расходы на субсидирование сферы здравоохранения, пенсионных систем, программ по борьбе с бедностью и адаптации мигрантов. Бюджетные обязательства не соответствовали налоговым доходам, а их повышение могло вступить в противоречие с инвестиционной политикой и интересами многих налогоплательщиков. В ряде стран (Великобритания, США) бюджетные расходы на социальные цели были снижены, хотя и не значительно.

В минувшие 5–7 лет в развитых странах наметилось изменение моделей социального развития. Известная модель Эстин-Андерсона определяет три группы стран по доле расходов консолидированного бюджета к ВВП и, соответственно, три модели социальной политики — либеральную (США, Япония), кооперативную (развитые европейские страны) и скандинавскую (Швеция, Дания)<sup>8</sup>. В либеральной модели этот показатель составлял 32%, в скандинавской (социал-демократической) 60%, в европейской 45—50%.

Анализ показывает, что величина государственных расходов в доле ВВП по названным группам стран после мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. начали сближаться<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> *Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.*

<sup>9</sup> Рассчитано по: Россия и страны мира — 2016 г. М.: Росстат, 2016.

**Таблица 1. Доля расходов консолидированного бюджета в ВВП страны (2010 г.)**

Франция	56
Швеция	52
Италия	50
Германия	49
Соединенное Королевство (Великобритания)	49
США	41
Россия	38

Приведенные данные показывают, что первенство по доле государственных расходов в ВВП перешло к Франции, которая сменила Швецию как долговременного лидера в этой сфере. Значительный рост наблюдается у США. Причины этого явления различны и сложатся ли долговременные тренды на этом основании остается вопросом.

Можно предположить, что расходы консолидированных бюджетов обусловлены, во-первых, государственной поддержкой сохранения рабочих мест и помощи безработным как последствий мирового экономического кризиса, во-вторых (для Европы), расходами по адаптации массовых потоков мигрантов. Важным условием роста социальных расходов является их источник и риски государственных финансов — внешние и внутренние займы.

Социальные практики России должны учитывать риски социального государства. Поэтому намерения государства должны быть сбалансированы и опираться на внутренние финансовые источники. Одним из таких источников является деbüroкратизация входа в рыночную среду, стимулирование бизнеса к созданию новых рабочих мест и формирование мотивационных стратегий населения на основе роста производительности труда и достойной зарплаты. Другое направление структурные изменения в перераспределительных отношений. Обратимся к экономической структуре консолидированного бюджета РФ (табл. 2)<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Источник: Финансы России. М.: Росстат, 2014. С. 347.

**Таблица 2. Структура расходов государственного  
 (консолидированного) бюджета, (в %)**

	Год	Услуги органов государственного управления	Оборона, общественный порядок и безопасность	Экономические услуги	Жилищно-коммунальное хозяйство, защита окружающей среды	Здравоохранение	Образование	Социальная защита
Россия	2012	23,6	14,2	9,1	3,3	8,4	9,5	29,7
Германия	2012	13,7	5,9	7,7	2,3	15,7	9,7	43,3
Италия	2012	18,0	6,6	6,7	3,1	14,5	8,2	41,5
Великобритания	2012	12,0	9,9	5,8	3,6	16,6	12,6	37,5
США	2009	11,5	17,1	10,1	3,1	20,5	15,8	21,1
Япония	2009	12,3	5,9	11,3	5,4	19,9	10,0	34,9

Около 25% расходной части консолидированного бюджета РФ тратится на содержание государственного аппарата, что значительно превышает расходы других государств. Необходим переход к менее затратной модели государственного управления и перераспределении средств в пользу социальных расходов, многие из которых стали производительными, увеличивающими человеческий и социальный капитал общества. Значительное отставание наблюдается в сфере здравоохранения, где на протяжении ряда лет превалировала концепция «оптимизации больничных коек» и сокращения медицинских пунктов в малонаселенных местностях. Переход медицинского обслуживания на систему финансирования по обязательному медицинскому страхованию ставит и другие проблемы. В настоящее время система ОМС исходит из региональных программ гарантированного минимума предоставления медицинских услуг, не ориентирована на их качество и гарантированность таких социально приемлемых норм, как уход, размещение и питание в стационаре. ОМС не оплачивает врачебные консультации и диагностику вне профиля отделения, где находится пациент. Переход к качественному обслуживанию требует либо дополнительных вложений со стороны государства и системы ОМС.

В практике государственного управления стоит использовать долгосрочный опыт развитых стран в области социального страхования и скорректировать некоторые элементы механизма страховых платежей на принципах социальной справедливости. К системе социального страхования необходимо привлечь не только страховые платежи работодателей, но и средства высокодоходных групп населения (верхний децильной группы), что в определенной степени будет способствовать сглаживанию дифференциации населения по доступности к социально приемлемым услугам.

#### **Список литературы**

1. *Абрахамсон П.* Социальная эксклюзия и бедность // *Общественные науки и современность.* 2001. № 2.
2. Конституция Российской Федерации. М., 2017
3. Россия и страны мира — 2016 г. М.: Росстат, 2016.
4. Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общей редакцией проф. Р.М. Нуреева. М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007.
5. Финансы России. М.: Росстат, 2014.
6. *Штейн Л.* История социального движения Франции с 1789 года. Пер. со 2-го нем. изд. Т.1. Основное понятие общества и социальная история Французской революции до 1830 г. СПб.: Тип. А.М. Котомица, 1872. С. XXVIII.
7. *Эрхард Л.* Благосостояние для всех. Пер. с нем. М.: Начала-Пресс, 1991.
8. *Baudrillard J.* La societe de consummation, ses mythes, ses structures. Paris: S.Y.P.P., 1970.
9. *Chatterjee P.* The Politics of the Governed. New York: Columbia University Press, 2004.
10. *Esping-Andersen G.* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.
11. *Manning N.* The Politics of Welfare // *Social Policy* / ed. by J. Baldock, N. Manning, S. Miller. Oxford: Oxford University Press, 2007.

*Vladimir P. Vasiliev*

### **Models of the welfare state: insurance and well-being**

*Vasiliev Vladimir Petrovich*, Candidate of Economics, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration Sociology, Lomonosov Moscow State University (MSU), Moscow, Russia.

E-mail: [vasvp15@gmail.com](mailto:vasvp15@gmail.com)

#### **Abstract**

The article analyzes the stages of formation of the principles of the welfare state, the development of its models. It is shown that each of the stages is complementary to the fundamental characteristics of the phenomenon of the welfare state, based on new social practices. Historical evolution is represented by the enrichment functions of the state and business along the trajectory of the welfare state-social market economy - the welfare state. A Central element of the social state is the social insurance institution, emerged in the socio-labour relations as a form of interaction of employees and employers with trade unions and the state. The dominant feature of the social market economy is to ensure free entrance of citizens in market activity and related functions of the state to ensure availability to markets of labor and capital, ensuring competition and private property rights. Welfare society based on a powerful upsurge of economic dynamics and productivity marks the transition to a new quality of life and overcoming social exclusion. Illustrates the emerging tendency to increase the share of the state in ensuring social economic dynamics. Identified positive and negative aspects of this process. For the practice of public administration in Russia proposed restructuring of the budget expenditures and insurance payments.

#### **Keywords**

Welfare state, social insurance, social market economy, social exclusion, human capital, consolidated budget.

УДК 316.43  
JEL D 63

*Деханова Н.Г.*

**Социальная политика как механизм  
воздействия на социальное неравенство**

*Деханова Наталья Геннадьевна* — кандидат социологических наук, доцент, социологический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [ndehanova@mail.ru](mailto:ndehanova@mail.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [8885-2268](https://elibrary.ru/8885-2268)

**Аннотация**

В статье анализируются основные модели социальной политики, характерные для промышленно развитых стран Запада. Рассматриваются факторы, влияющие на выбор вектора направления социальной политики. Анализируются последствия реализации универсальной и селективной модели социальной политики: уровень социального неравенства, уровень развития социального и человеческого капитала, доля бедного населения и др. Делается вывод о большей социальной эффективности универсальной модели.

**Ключевые слова**

социальное неравенство, социальная политика, социальная справедливость.

Общемировой тенденцией последних десятилетий является эволюция функций государства, расширение их перечня, прежде всего, за счет социальных функций; увеличение роли государства в процессе перераспределения ВВП, смягчении неравенства, существующего в обществе, обеспечении социальных прав. Естественно эти эволюционные изменения происходили в контексте совершенно конкретных исторических, экономических, политических, культурных оснований. Однако среди экспертов до сих пор нет единого мнения относительно того, какая модель социальной политики может считаться наиболее оптимальной с точки зрения социальной эффективности.

Необходимо отметить, что выбор основного вектора направления социальной политики зависит не только и не столько от экономических показателей, позволяющих реализовать более или менее щедрые модели социальной политики, высоких социальных стандартов (уровня ВВП по ППС, темпов роста национальной экономики, величины государственного долга), сколько от системы координат, которая принята за основу, от того, что считается справедливым и допустимым в данном обществе, от общественного согласия по базовым вопросам, связанным с социальным неравенством и социальными правами. В данной связи сразу необходимо оговориться, что понятие справедливости носит относительный, контекстуальный характер, и хотя парные

категории «справедливое — несправедливое» существовали на всех этапах развития человечества, они имели разное содержательное наполнение, обусловленное различным социально-историческим контекстом. Несмотря на то, что в условиях глобализации межстрановые различия в понимании справедливого и несправедливого постепенно стираются, на сегодняшний день они все же существуют. Сложность интерпретации категории справедливость заключается и в многоаспектности ее понимания. В числе основных критериев, определяющих меру справедливости в том или обществе, является неравенство, которое считается в этом обществе избыточным. То есть в данном случае речь идет не о полном уничтожении неравенства, а о том, насколько оправданы и допустимы неравенства, характерные для разных обществ. Равенство, как известно, может иметь различные значения: и равенство перед законом, и равенство возможностей (проблема неравного жизненного старта), равенство результатов. Неравенства, воспринимаемые как несправедливые, нашими согражданами относятся к первым двум группам неравенств. Так, согласно данным исследования, проведенным Институтом социологии РАН, к числу факторов, которые большинство респондентов относят к несправедливым относятся: сильная дифференциация доходов (82%), доступность медицинской помощи (59%), жилищные условия (60%), доступ к хорошим рабочим местам (50%) и доступ к образованию (40%)<sup>1</sup>. Однако, как известно, когда социальное неравенство достигает определенной критической точки, когда профиль стратификации становится слишком высоким, уровень социальной напряженности в обществе нарастает, а уровень доверия населения органам власти значительно падает. Более того, как показывают в очередной раз исследования, проведенные Организацией экономического сотрудничества и развития, существует четкая корреляция между социальной дифференциацией и экономическим ростом. По данным экспертов ОЭСР увеличение социального неравенства за последние двадцать лет стоило развитым странам 8,5% потери ВВП.

Таким образом, формирование той или иной модели социальной политики — это всегда результат сложного взаимодействия между человеческими, экономическими, институциональными и политическими факторами. Институциональная организация общества определяет механизмы создания, фиксации, накопления и удержания социально-экономических преимуществ. Экономический рост является необходимым, но недостаточным условием успешного решения социальных проблем и повышения

---

<sup>1</sup> *Мареева С.В.* Монетарные и немонетарные неравенства в жизни россиян // Социологические исследования. 2016. № 10. С. 65–74.



уровня жизни большинства населения. Крайне важны принципы, положенные в основу правил распределения эффектов от экономического роста, когда одни группы населения заведомо получают значительно больше, чем другие. Весь мировой опыт показывает: без активной государственной перераспределительной и социальной политики экономический рост не приводит к снижению масштабов бедности и неравенства.

В качестве основных критериев для отнесения к определенному типу социальной политики можно вслед за Г. Эспинг-Андерсеном обозначить уровень декоммодификации (степень, в которой индивиды или семьи могут поддерживать социально приемлемый уровень жизни, независимо от успешности их участия на рынке труда или, иными словами, предоставление социальных услуг исходя из принципа гражданства) и стратификационный критерий, характеризующий объем перераспределения доходов и устранение социального неравенства<sup>2</sup>.

Помимо полемики относительно того, какая модель социального государства является наиболее эффективной и отвечающей современным реалиям, нет в научной среде и единства относительно общего вектора развития, а именно: происходит ли сближение различных моделей социальной политики (конвергенция) или наоборот они все дальше расходятся друг от друга. Мы придерживаемся той точки зрения, что в мире скорее можно наблюдать процесс дивергенции, а не конвергенции моделей соцобеспечения современных социальных государств; даже несмотря на то, что последние десятилетия, прошедшие под флагом глобализации характеризуются чрезвычайно интенсивной политической и экономической интеграцией ряда стран, созданием наднациональных структур и т. д. Однако, унификации, сближения моделей социальной политики не происходит. Обращение к статистическим данным позволяет сделать вывод о том, что сегодня, несмотря на достаточно высокий уровень социальных расходов, промышленно развитые страны Запада значительно различаются по доле ВВП на социальную сферу. В 1990-х годах крупные европейские страны тратили на 50% больше, чем США, а скандинавские страны - почти в два раза больше, чем США. Так, если, например, в 1960-е годы разница между этими странами в общем объеме государственных расходов была гораздо меньше: в США он составлял около 28%, а в скандинавских странах в среднем около 29%. И если США тратили на

---

<sup>2</sup> *Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.*

социальное страхование и социальную помощь около 7% ВВП, то скандинавские страны — лишь на 2% больше<sup>3</sup>. Однако необходимо принять во внимание, что эти проценты от ВВП не так однозначны, так как важны не расходы как таковые, а правила предоставления выплат/пособий и доступ к социальным благам, то есть социальные права. Так же нужно конечно учитывать абсолютные цифры того же ВВП, и соответственно, совершенно разные суммы, распределяемые на социальные расходы на душу населения. Аргументация сторонников применения принципов селективной, адресной социальной поддержки в современной России, сводится, как правило, к следующим тезисам. Во-первых, необходимо принимать во внимание явный дефицит бюджетных средств, выделяемых на социальные цели. Особенно катастрофична ситуация в регионах, на которых лежат, по сути, основные социальные обязательства. С этим сложно не согласиться, так как общеизвестно, что универсальная модель социальной политики является дорогостоящим удовольствием. Соответственно, для реализации данной модели необходимо большее наполнение бюджета, которое, в свою очередь, невозможно без перехода к прогрессивной ставке налогообложения на доходы физических лиц. Еще одним аргументом, высказываемым сторонниками селективной модели социальной политики, является распространение иждивенческих настроений среди получателей социальных пособий, снижение трудовой мотивации в условиях реализации универсальной модели. И, наконец, высказываются сомнения относительно экономической эффективности, уровня конкурентоспособности стран, реализующих универсальную модель. Нам представляется, что в данной плоскости не все так очевидно, как кажется на первый взгляд. Например, именно страны, выбравшие универсальную модель, имеют наиболее впечатляющие результаты в борьбе с бедностью. Риск оказаться в бедности для семьи с детьми и одним работающим в США в 12 раз выше, чем в Швеции (в США к бедным относились в конце 80-х гг. 53,3% неполных семей с детьми, а в Швеции — 5,5%), и американская модель социальной политики значительно уступает шведской модели по ее способности вывести семьи из такого типа из бедности. Так, например, если говорить о тех домохозяйствах, которые вышли из состояния бедности в результате налогообложения и перечисления социальных трансфертов, их доля составляла в 1986–1987гг. в США 0,5%, в Канаде —

---

<sup>3</sup> *Александрова О.А.* Институциональные проблемы становления социального государства в современной России. М.: М-Студио, 2009. С. 104.

20,1%, в Великобритании — 46,1%, в ФРГ — 36,4%, в Нидерландах — 61,8%, во Франции — 51,5%, в Швеции — 43,8%<sup>4</sup>. Кроме того, ряд исследователей отмечают крайнюю дороговизну содержания бюрократического аппарата по проверке нуждаемости и коррупционные риски, связанные с принятием решений о выплатах.

Анализируя вторую переменную, характеризующую современные социальные государства, социальную стратификацию и уровень социального неравенства, нельзя не заметить, что именно социал-демократические универсальные социальные государства обеспечивают существование справедливого общества с высокими социальными стандартами. Несомненный интерес в данном отношении представляют результаты социологических исследований, проведенных Всемирным банком и ООН, связанные с корреляцией между неравенством в обществе и рядом социальных показателей, таких, как, например, индексом здоровья и социальных проблем, индексом благополучия детей, социальным капиталом, социальной мобильностью и др. Так, например, наивысшие показатели по уровню социального капитала, а именно, доверия к другим людям и государственным институтам, у Швеции, Дании и Норвегии (порядка 65%)<sup>5</sup>.

Фактор доверия, социальный капитал крайне важен, так именно благодаря ему возможно эффективное сотрудничество граждан и государства, при котором граждане сознают, что не только у них есть обязанности по отношению к государству, но и у государства есть обязательства по отношению к гражданам. Базисом современного социального государства является эффективный демократический контроль, в основе которого лежит социально-политический механизм, включающий систему общественных и государственных институтов, позволяющих гражданам, во-первых, реализовывать свое право выбора в процессе формирования органов власти, тем самым определяя вектор социально-экономической политики и, во-вторых, быть уверенным в том, что власть достаточно справедливо и добросовестно распоряжается ресурсами, принадлежащими обществу.

Если же говорить о социальной мобильности, как производной от дохода родителей, то оказывается, что в странах с наиболее высоким неравенством, показатели социальной мобильности значительно ниже, а лидерами по мобильности являются Дания, Финляндия, Канада, Швеция. В целом, страны, реализующие универсальную

---

<sup>4</sup> Там же. С.93–95.

<sup>5</sup> Уилкинсон Р. Как экономическое неравенство вредит обществу // Демоскоп Weekly [Сайт]. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2011/0485/analit05.php> (дата обращения: 20.08.2017).

модель социальной политики, имеют значительно более высокие показатели Индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП). Своеобразным исключением из крупных развитых стран является Япония, в которой неравенство доходов еще меньше, чем в Швеции, но не за счет высокого налогообложения, а за счет незначительной дифференциации до налогообложения.

И, наконец, тезис об экономической неконкурентоспособности стран, реализующих универсальную модель социальной политики и отличающихся высокой степенью социального равенства, представляется весьма спорным. Так, по рейтингу глобальной конкурентоспособности на 2017 г. представленному на Всемирном экономическом форуме, Нидерланды находятся на 4-м месте в мире, Германия — на 5-м месте, Швеция — на 7-м месте, Финляндия, Норвегия и Дания — на 10-м, 11-м и 12-м местах соответственно. Кроме того, как показывают статистические данные, избыточное социальное неравенство ведет к падению экономического роста<sup>6</sup>.

Более информативным в плане отражения целостной картины эффективности осуществления той или иной модели социально-экономической политики представляется Индекс инклюзивного развития *IDI* (т. н. индекс справедливости), опубликованный Всемирным экономическим форумом (ВЭФ). *IDI* состоит из трех основных частей: рост и развитие (рост ВВП, ожидаемой продолжительности жизни, занятости, производительности труда); инклюзивность (медианный доход домохозяйств, уровень неравенства и бедности); межпоколенческая справедливость и устойчивость (уровень демографической нагрузки, сбережений, государственного долга и загрязнения окружающей среды). Согласно данному индексу среди 29 развитых стран лидерами инклюзивного роста являются скандинавские страны, Швейцария, Австрия, Нидерланды, Австралия и Люксембург. Россия в группе 78 развивающихся стран занимает 13-е место<sup>7</sup>. В итоге аналитиками ВЭФ делается вывод о том, что рост неравенства является не «железным законом капитализма», а следствием невнимания государства к решению социальных вопросов. И практика выстраивания таких распределительных отношений, когда экономический рост влечет за собой рост благосостояния большинства населения, представляется нам более успешной в рамках универсальной модели социальной политики.

---

<sup>6</sup> Россия в отчете ВЭФ: как оценивают нашу экономику// Вести. Экономика [Сетевое издание]. URL: <http://www.vestifinance.ru/articles/80104> (дата обращения: 17.05.2017).

<sup>7</sup> Там же.

**Список литературы**

1. *Александрова О.А.* Институциональные проблемы становления социального государства в современной России. М.: М-Студио, 2009.
2. *Мареева С.В.* Монетарные и немонетарные неравенства в жизни россиян // Социологические исследования. 2016. № 10. С. 65–74.
3. *Esping-Andersen G.* The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.

UDC 316.43

JEL D 63

*Dekhanova N. G.*

**Social policy as a mechanism for influencing social inequality**

*Dekhanova Natalja Gennadjevna*, Candidate of Sociology, Associate Professor, Lomonosov Moscow State University (MSU), Moscow, Russia.

E-mail: [ndehanova@mail.ru](mailto:ndehanova@mail.ru)

**Abstract**

The article analyzes the basic models of social policy in industrialized countries of the West. Factors influencing the choice of the direction vector of social policy are considered. The consequences of the implementation of the universal and selective model of social policy are analyzed: the level of social inequality, the level of development of social and human capital, the share of the poor population, etc. A conclusion is made about the greater social effectiveness of the universal model.

**Keywords**

Social inequality, social policy, social justice.

*Лутошкина С.Ю.*

### **Деинституционализация социальной сферы в условиях рыночной экономики**

*Лутошкина Светлана Юрьевна* — кандидат социологических наук, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [LutoshkinaSY@spa.msu.ru](mailto:LutoshkinaSY@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [6149-6246](https://elibrary.ru/6149-6246)

Прежде всего, следует ответить на вопрос: насколько правомерно употреблять термин «деинституционализация» применительно к социальной сфере современной России?

Если обратиться к значению этого термина, то *на теоретическом уровне* деинституционализация понимается как завершающий этап развития социального института; или в рамках новой институциональной экономики как процесс трансформации институтов или замены одних институтов другими.

На практическом уровне под термином «деинституционализация» понимается, прежде всего, ликвидация социальных учреждений закрытого типа или тотальных организаций по терминологии Эрвина Гофмана, к которым он относил психиатрические больницы, интернаты для детей-сирот и тюрьмы.

В США и западных странах этот термин получил широкое распространение в 60-х годах XX века и применялся, в первую очередь, для описания процесса реформирования стационарной психиатрической помощи<sup>1</sup>. В результате этого процесса количество пациентов психиатрических больниц в США сократилось с 559 тысяч человек в 1955 году до 59,4 тысяч человек в 2000 году<sup>2</sup>. Несогласованность процесса деинституционализации привела к тому, что во многих штатах психически больные становятся маргиналами. Американские исследования выявили «связь уменьшения числа стационарных психически больных с возрастанием числа суицидов и бездомных, а также оседающих в тюрьмах, где их пребывание обходится втрое меньшими расходами»<sup>3</sup>.

В России термин «деинституционализация» используется, прежде всего, в экспертной среде для описания процесса реформирования системы социальной защиты

---

<sup>1</sup> World of sociology. Detroit, 2001. С. 159–160.

<sup>2</sup> Шмуклер А.Б., Гурович И.Я., Костюк Г.П. Стационарная психиатрическая помощь: деинституционализация и ее последствия в странах Северной Америки и Европы // Социальная и клиническая психиатрия. 2016. № 4. Т. 26. С. 97–109.

<sup>3</sup> Независимая психиатрическая ассоциация России. URL: <http://npar.ru/reorganizaciya-psixiatricheskoj-pomoshhi/> (дата обращения: 30.11.2017).

детей-сирот, который представляет собой постепенный переход от советской модели, базирующейся на приоритете воспитания детей в учреждениях интернатного типа, к модели их семейного жизнеустройства. Предполагается постепенная ликвидация интернатных учреждений для детей-сирот; их реорганизация в центры по семейному устройству детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Для иллюстрации этого процесса приведем некоторые цифры: с 2011 по 2015 годы число интернатных учреждений для детей-сирот сократилось с 1558 до 935 (-40%), а количество находящихся в них детей с 93,8 до 56 тысяч человек (-30%). По нашему мнению, резкое сокращение количества интернатных учреждений может привести к обострению проблемы социального сиротства<sup>4</sup>.

Эти два примера — реформирование стационарной психиатрической помощи в США и реформирования системы социальной защиты детей-сирот в России — являются примерами понимания термина «деинституционализация» как процесса реформирования социальной системы, предполагающей изоляцию определенной социальной группы (дети-сироты, душевнобольные, преступники) от остального общества.

То есть фактически в результате этого процесса предполагается ликвидация закрытых (тотальных) учреждений.

Но если мы будем рассматривать эти тотальные учреждения как социальные организации, созданные и контролируемые государством, и расширим рамки объекта нашего исследования, то мы можем увидеть похожие тенденции в российском образовании, здравоохранении, социальном обслуживании и других секторах социальной сферы.

Почему же мы можем наблюдать эти тенденции?

В России сложилась уникальная ситуация, так как в Советском союзе социальная сфера полностью регулировалась государством. Ликвидация же Советского Союза повлекла за собой разрушение социальных институтов, созданных в советское время, сокращение государственных расходов на социальную сферу и ориентацию современной России на реализацию модели «эффективного государства». В настоящее время происходит постепенный переход от советской модели, которая предполагает определяющее влияние государства на развитие социальной сферы, к рыночной (либерально) модели.

В связи с этим, мы предлагаем расширить рамки термина «деинституционализация» и ввести в научный оборот его понимание как процесса деструкции государственных социальных институтов вследствие перехода от

---

<sup>4</sup> *Лутощкина С.Ю.* Формирование института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России: дис...канд. соц. наук. М., 2016.

государственного к рыночному механизму функционирования социальной сферы.

Перечислим некоторые тенденции процесса деинституционализации социальной сферы в современной России:

1. С одной стороны, сокращение или реорганизация государственных социальных учреждений, с другой — увеличение доли негосударственных организаций (коммерческих и некоммерческих) при оказании услуг в социальной сфере<sup>5</sup>.

2. С одной стороны, уменьшение доли государственного участия в финансировании социальной сферы, с другой — происходит коммерциализация бюджетной сферы. Увеличивается доля услуг, оказываемых на платной основе.

Можно сделать вывод, что деинституционализация социальной сферы — закономерный процесс в новых для России условиях рыночной экономики.

Тем не менее, эти вопросы не артикулируются в политическом пространстве. Официально образование и здравоохранение в России пока являются бесплатными и доступными для всех граждан. Однако, мы понимаем, что это далеко не так. Кризисные явления в социальной сфере продолжают нарастать. Поэтому мы подчеркиваем важность теоретической постановки вопроса и его дальнейшего общественного обсуждения.

### *Список литературы*

1. Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 г. № 1144-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» // Гарант.ру [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71325132/#ixzz4zpzHjqcO> (дата обращения: 29.11.2017).
2. *Лутошкина С.Ю.* Формирование института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России: дис...канд. соц. наук. М., 2016.
3. Независимая психиатрическая ассоциация России. URL: <http://npar.ru/reorganizaciya-psixiatricheskoj-pomoshhi/> (дата обращения: 30.11.2017).
4. *Шмуклер А.Б., Гурович И.Я., Костюк Г.П.* Стационарная психиатрическая помощь: деинституционализация и ее последствия в странах Северной Америки и Европы // Социальная и клиническая психиатрия. 2016. № 4. Т. 26. С. 97–109.
5. World of sociology. Detroit, 2001. С. 159–160.

---

<sup>5</sup> Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 г. № 1144-р О плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» // Гарант.ру [Информационно-правовой портал]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71325132/#ixzz4zpzHjqcO> (дата обращения: 29.11.2017).



УДК 325.1, 331  
JEL E24, F22

*Седлов А.П.*

### **Приоритеты иммиграционной политики России: императивы, направления, тенденции**

*Седлов Алексей Павлович* — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономики РАН, Москва, Россия.  
E-mail: [sedlovap@bk.ru](mailto:sedlovap@bk.ru)

#### **Аннотация**

Рассмотрены проблемы иммиграции в Россию в контексте экономической теории миграции, проведен анализ качественного уровня и динамики восточного и западного миграционных направлений по странам происхождения, показано сокращение масштабов и интенсивности трудовой иммиграции в Россию из стран СНГ и развитых стран. Подчеркнута прямая зависимость направлений и интенсивности иммиграции от средних заработных плат сопредельных государств. Обосновано, что современные миграционные процессы обуславливают переход от либеральной к протекционистской и селективной иммиграционной политике.

#### **Ключевые слова**

государственная иммиграционная политика, квалифицированная рабочая сила, заработная плата, факторы миграции, миграционный кризис, протекционизм.

В развитии современных технологических обществах квалифицированные кадры приобретают ключевое значение. Согласно экспертным оценкам, прирост в мировом производстве, достигнутый «за счет свободного перемещения рабочей силы, составил от 20 до 40%»<sup>1</sup>.

Миграция становится индикатором социально-экономического благосостояния общества, способом «голосования ногами», когда рабочая сила перемещается в направлении тех стран и регионов, где она может найти применение на наиболее достойных условиях<sup>2</sup>. При этом необходимо отметить значение объективных экономических законов, в конечном итоге определяющих движение человеческого капитала. Правильная оценка мотивов и стимулов движения рабочей силы на международном рынке труда позволит предложить адекватные меры государственного регулирования.

---

<sup>1</sup> Глуценко Г.И. Влияние международной миграции на развитие мирового и национального хозяйства. М.: Статистика России, 2006. С. 106.

<sup>2</sup> Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М., 2007. С. 17.

Экономические причины миграции были впервые сформулированы еще основоположником теории миграции Э. Ровенштейном в его труде «Законы миграции»<sup>3</sup>. В дальнейшем эти факторы были конкретизированы и дополнены. Так, американский социолог Э. Ли выделяет «факторы выталкивающие и притягивающие», которые включили доходы, безопасность, возможность выхода на рынок труда<sup>4</sup>.

Современная неоклассическая теория миграции (М. Фридман, П. Самуэльсон), дает исчерпывающую характеристику трудовой миграции, определяя, что она является результатом географических различий в спросе и предложении труда, а международная трудовая миграция обусловлена различиями в заработной плате. Рассматривая причины международной трудовой миграции, представители неоклассической теории считают, что миграция исчезнет вместе с различиями в заработной плате. Согласно теории «двойного рынка труда»<sup>5</sup>, его второй, низкоквалифицированный сегмент в развитых странах занимают мигранты из бедных стран. В этом контексте международная трудовая миграция понимается как инвестиции в человеческий капитал, основанные на спросе работодателей развитых стран. Поэтому чем выше человеческий капитал трудовых мигрантов как совокупность знаний, умений, опыта, трудовых и социальных установок, культурных ценностей, которые могут быть проданы на рынке труда, тем больший вклад они вносят в создание ВВП, выше качество произведенных товаров, оказанных услуг. Поэтому экономических мигрантов не следует рассматривать только как экономический балласт и социальную угрозу.

Теория и практика интеграции на постсоветском пространстве получили развитие в трудах многих отечественных экономистов. При этом важно понимание роли и места России на глобальном и региональных «рынках квалифицированного и неквалифицированного труда, в международных миграционных процессах и разделении труда»<sup>6</sup>. В настоящее время особое место в исследованиях принадлежит теме несоответствия «качества иностранного человеческого капитала задачам инновационного развития отечественной экономики»<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Ravenstein E.G. The Laws of Migration // Journal of the Statistical Society of London. 1885. Vol. 48. No 2. P. 167–235.

<sup>4</sup> Lee E. S. A Theory of Migration // Demography. 1966. No 3 (1).

<sup>5</sup> Piore M. Birds of passage. Migrant labour and industrial societies. New York: Cambridge University Press. 1979.

<sup>6</sup> Глущенко Г.И. Указ. соч. С. 120–157; Цапенко И. Движущие силы международной миграции населения // Мировая экономика и международные отношения. 2007. № 3. С. 3–14.

<sup>7</sup> Лифшиц М.Л. Миграционный прирост населения в России: факторы, перспективы, выводы для миграционной политики // Прикладная эконометрика. 2010. № 2 (18). С. 32–52.

Санкции на фоне слабой интеграции с западными странами стали причинами существенного снижения иммиграции по этому направлению. При этом иммигранты из развитых индустриальных стран представляют в большинстве своем квалифицированную рабочую силу. Данные Росстата подтверждают негативную тенденцию сокращения контингента из развитых стран Запада — с 2014 г. мигрантов из этих стран стало меньше почти на 60%, а по некоторым странам и более. Это всего лишь 150–170 тыс. человек, или 4% всей трудовой иммиграции в Россию. Сложившаяся структура иммиграционного человеческого капитала в России мало способствует росту инновационной экономики.

Для миграции населения на постсоветском пространстве характерны неустойчивость и хаотичность с большим удельным весом временной, непродолжительной, нерегулируемой и нелегальной миграции. В структуре трудовой иммиграции в Россию падает удельный вес стран СНГ и возрастает значение стран ЕАЭС, который объединяет Армению, Белоруссию, Казахстан, Россию и Кыргызстан. ЕАЭС на сегодняшний день имеет определенные перспективы развития за счет созданных для членов организации преференций на свободное перемещение и трудоустройство, медицинское обслуживание, занятие образовательных мест в высших и средних учебных заведениях. В стадии решения находятся важнейшие вопросы пенсионных трансфертов, актуальных в связи со сменой места жительства и работы граждан — членов Союза.

В целом по странам СНГ произошло сокращение граждан стран ближнего зарубежья в России на 6,5% или почти на 420 тыс. человек. Вполне ожидаемо произошло увеличение показателей по группе стран ЕАЭС (от 5% при росте иммиграции из Казахстана и Киргизии до 55,7% — из Белоруссии). Незначительное сокращение (1,6% от уровня 2014 года) имело место по гражданам Армении вследствие устойчивой тенденция роста показателя средней заработной платы в стране. По этому критерию в рейтинге стран СНГ Армения в 2016 году занимала третье место.

По странам СНГ произошло снижение показателей иммиграции в Россию: от почти 30% граждан Узбекистана до около 13% снижения по Азербайджану. Обращает на себя внимание рост иммиграции из Украины (5,5% от уровня 2014 года), что иллюстрирует действие объективных законов, агрегировании соискателями факторов, выталкивающих (война, нищета, отсутствие перспектив), удерживающих (родственные связи, надежды и др.) и притягивающих (более высокие зарплаты, возможный социальный рост и т. д.). Несмотря на политические препятствия иммиграции в Россию

из этих стран (визовый режим, ограничения и запреты по регистрации, трудоустройству) и существенные экономические издержки при принятии соискателями решения об эмиграции (отсутствие социальных гарантий, угроза реадмиссии, лишение нелегального пребывания и занятости и т. д.) происходит массовый исход населения на сопредельные территории с более высокими заработными платами.

Анализ современных тенденций движения иммиграционного человеческого капитала на российском рынке труда и на европейском экономическом пространстве позволяет утверждать, что существует прямая зависимость между масштабами и направлением миграционных потоков и средними заработными платами в странах донорах и реципиентах. Уменьшение разрыва в средних заработных платах России и постсоциалистических странах привело к сокращению миграционных потоков в Россию из более бедных стран СНГ. На пространстве СНГ миграционное сальдо по странам коррелирует с показателями средней заработной платы. Чем выше средняя зарплата, тем выше показатель миграционного сальдо (число прибывших превышает число выбывших) и, соответственно, выше миграционная привлекательность страны на постсоветском пространстве. И чем беднее страна, тем больше миграционный исход.

Постсоветские государства, которые не являются членами СНГ, не могут рассматриваться в качестве миграционных доноров России (разумеется, речь не идет о поддержке бывших соотечественников и содействия законной иммиграции по иным категориям нерезидентов). В июле 2016 года сложились довольно высокие для сопредельных территорий средние зарплаты у западных соседей — в Польше и Эстонии — более 1000 евро, в Латвии — 838, Литве — 772 евро в месяц. В Грузии средняя зарплата составила 415 долларов – самый высокий показатель по сравнению с соседними странами Закавказья.

Фактический выход Украины из СНГ с последующим подписанием соглашения об ассоциации Украины с ЕС, отмена виз для граждан Украины в страны Евросоюза непременно будут иметь следствием переориентацию миграционных потоков украинцев в сторону более богатых сопредельных стран Европы. При этом можно ожидать, что значительные масштабы получат нерегулируемые формы занятости, нелегальная миграция.

Адекватной реакцией на гипервсплеск миграции в Европу из стран Северной Африки и Ближнего Востока явилась смена миграционной парадигмы от либеральной

доктрины к ограничительным мерам<sup>8</sup>. В списке ограничений преобладают меры по борьбе с незаконной миграцией, усилению контроля за миграционными потоками с распределением обязательных квот на прием беженцев и мигрантов по странам Союза. При этом рост миграции не приводит к увеличению инновационных ресурсов европейских странах. Происходит рост предложения дешевого неквалифицированного труда, что может способствовать снижению экономических и социальных стандартов.

В связи с этим ряд экономистов предполагают, что в недалеком будущем миграционные потоки «южан», являющиеся причиной миграционного кризиса в Западной Европе, могут быть переориентированы в сторону России, поскольку миграционный кризис там приводит к ухудшению социально-политической обстановки. Однако представляется, что такая позиция основана на переоценке негативного влияния кризиса на экономику и социум стран ЕС. По нашим оценкам, менее двух миллионов человек за годы массового перемещения (2013–2016 гг.), при более чем полумиллиардном населении индустриально развитых стран ЕС, в большинстве могут быть востребованы экономикой. Поэтому хотя негативное влияние миграционного кризиса на экономику Европы возможно будет усиливаться, он вряд ли приведет к мощным обратным миграционным трендам. Среди причин - экономическая выгода стран-реципиентов, со «снижающейся рождаемостью и стареющим населением»<sup>9</sup>.

Вместе с тем, часть низкоквалифицированного сегмента рынка труда иммигрантов может быть не востребована вовсе, рискуя стать социальным и экономическим балластом для стран Западной Европы. Именно эта часть рынка труда, а также представители новых миграционных потоков из этих категорий могут быть переориентированы в восточном направлении. Однако для гипотетического прорыва в Россию, невостребованному контингенту мигрантов, предстоит миновать два серьезных «защитных рубежа», представляющих страны Центральной и Восточной Европы, в которых условия пребывания и сложившиеся уровни средних заработных плат находятся на уровне выше российских. Более того, многие из этих стран являясь членами ЕС, уже получили квоты на прием беженцев и экономических мигрантов.

Неравномерное экономическое развитие стран явилось причиной массовой миграции по линии «Юг — Север», которая в качестве защитной реакции вызвала к жизни смену миграционной парадигмы от либеральных методов регулирования к мерам

---

<sup>8</sup> Седлов А.П. Смена миграционной парадигмы в странах ЕС и России // Общество и экономика. 2016. № 12. С.18–19.

<sup>9</sup> Социальная сфера в современной экономике. Вопросы теории и практики / СПб.: Нестор история, 2015. С. 194.

ограничений. Массовая переориентация миграции из стран Ближнего Востока, Афганистана и Северной Африки, ныне следующей средиземноморским и балканским маршрутами, на новые маршруты — через и минуя европейские страны в Россию, представляется маловероятной, по крайней мере, в ближайшей перспективе. Каждый шаг по такому гипотетическому восточному маршруту противоречит законам миграции — из бедных стран в богатые.

В настоящее время для России характерна избыточная внешняя трудовая миграция из стран ближнего зарубежья, которая состоит в основном из неквалифицированной рабочей силы, не обладающей необходимыми профессиональными навыками и опытом работы в передовых отраслях промышленности, трудовые мигранты занимают рабочие места, не имеющие тесной связи с рынком труда, что в конечном счете не способствует решению задачи повышения квалификации кадров в интересах инновационного развития российской экономики.

Мировая практика показывает, что свидетельствует, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе регулирования миграции необходимо придерживаться разумного сочетания либеральных и консервативных методов. В России селективные методы отбора используются для приема иммигрантов из стран СНГ. Для получения патента на работу таким мигрантам необходимо сдать экзамены на знание русского языка, истории, правовых основ страны пребывания, обязательно медицинское освидетельствование. Миграционное законодательство России включает ряд преференций для работников и работодателей (упрощение визового режима, получение вида на жительство, налоговые льготы) для привлечения квалифицированной рабочей силы в экономику и социальную сферу. Однако, эти меры пока не оказывают существенного влияния на позитивную динамику квалифицированной иммиграции, в том числе ввиду неблагоприятного инвестиционного климата на фоне экономических санкций, принятых в отношении России рядом стран.

### ***Список литературы***

1. *Глуценко Г.И.* Влияние международной миграции на развитие мирового и национального хозяйства. М.: Статистика России, 2006.
2. *Лифшиц М.Л.* Миграционный прирост населения в России: факторы, перспективы, выводы для миграционной политики // Прикладная эконометрика. 2010. № 2 (18). С. 32–52.

3. *Рязанцев С.В.* Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М., 2007.
4. *Седлов А.П.* Смена миграционной парадигмы в странах ЕС и России // Общество и экономика. 2016. № 12. С.18–19.
5. Социальная сфера в современной экономике. Вопросы теории и практики / СПб.: Нестор история, 2015.
6. *Цапенко И.* Движущие силы международной миграции населения // Мировая экономика и международные отношения. 2007. № 3. С. 3–14.
7. *Lee E. S.* A Theory of Migration // Demography. 1966. No 3 (1).
8. *Piore M.* Birds of passage. Migrant labour and industrial societies. New York: Cambridge University Press. 1979.
9. *Ravenstein E.G.* The Laws of Migration // Journal of the Statistical Society of London. 1885. Vol. 48. No 2. P. 167–235.

UDC 325.1, 331

JEL E24, F22

*Alexey P. Sedlov*

**Priorities of Russian immigration policy:  
Imperatives, directions, trends**

*Sedlov Alexey Pavlovich*, Candidate of Sciences (Economics), Leading Research Fellow,  
Institute of Economics, Russian Academy of Sciences,  
Moscow, Russia.  
E-mail: [sedlovap@bk.ru](mailto:sedlovap@bk.ru)

**Abstract**

The problems of immigration to Russia in the context of the economic theory of migration are considered, an analysis is made of the qualitative level and dynamics of the eastern and western migration flows into Russia by countries of origin, showing that the scale and intensity of labor immigration to Russia from the CIS and developed countries is reduced. The direct dependence of the directions and intensity of immigration on the average wages of neighboring states is underlined. It is substantiated that modern migration processes stipulate the transition from liberal to protectionist and selective immigration policies.

**Keyword**

State immigration policy, skilled labor, average wages, migration factors, migration crisis, protectionism.

УДК 330.88, 338.22, 338.24  
JEL A12, A23, H40, H52, J08

*Шарова М.А.*

### **Государственное регулирование и патернализм в высшем образовании**

*Шарова Мария Александровна* — младший научный сотрудник, Институт экономики РАН, Москва, Россия.  
E-mail: [m.sharova@mail.ru](mailto:m.sharova@mail.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [7938-0498](https://elibrary.ru/7938-0498)

#### **Аннотация**

В статье раскрываются ключевые характеристики понятия патернализм с точки зрения государственной политики, рассматриваются примеры патерналистских действий государства и их последствия в сфере высшего образования Российской Федерации.

#### **Ключевые слова**

Экономика высшего образования, модель социальной политики, государственный патернализм, государственная поддержка образования, «патерналистский провал».

Необходимость патерналистических действий в государственном управлении отраслями социальной сферы, в том числе в управлении высшим образованием, является значимым дискуссионным элементом среди экономистов.

Одно из определений понятия «патернализм» дает Р.И. Капелюшников с пометкой как термин не экономического, но из области социальной философии: это «любые формы вмешательства в жизнь человека против его воли со стороны третьих лиц (государства, семьи, церкви и т. д.) на том основании, что такое вмешательство улучшает его положение и/или предотвращает нанесение им себе вреда»<sup>1</sup>. При этом вмешательство в жизнь человека понимается не как физическое воздействие, а как ограничение его свободы выбора, разумеется, осуществляемое с благими целями. В дальнейшем это понятие сузилось до вмешательства только со стороны государства. Таким образом, можно определить патернализм как термин, получивший распространение среди экономистов – представителей поведенческой экономики и определяемый в виде мер государственной политики, которые ограничивают свободу людей в их же интересах<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. С. 28.

<sup>2</sup> Там же. С. 29.



А.М. Либман<sup>3</sup>, дискутируя в своей статье с А.Я. Рубинштейном, делает акцент на «либертарианском патернализме» (*libertarian paternalism*) — одном из терминов государственного вмешательства в рамках поведенческой экономики — ссылаясь при этом на работу Р. Коландера<sup>4</sup>. Предтечей его являлся «мериторный патернализм» МасГрейва<sup>5</sup>. Либертарианский патернализм применяется в виде действий государства на уменьшение разнообразия доступных его гражданам вариантов действий и манипулирование «опцией по умолчанию» (*default option*) в виде предоставления права «отказаться от выбора». Таким образом, если Р.И. Капелюшников говорит о «твердом» и «мягком» патернализме<sup>6</sup>, то А.М. Либман — только о «мягком» «либертарианском», при котором воздействие государства меньше бросается в глаза.

Р.И. Капелюшников упоминает также о синониме мягкого патернализма — «легком патернализме»<sup>7</sup>, когда государство вмешивается для улучшения качества принимаемых людьми решений без их ограничений (термин используется в работах Ловенштейна и Хейсли).

Опция по умолчанию является, по мнению А.М. Либмана, формой регуляторного государственного инструментария, свободной от насилия, при этом отсутствует прямое ограничение выбора, но этот выбор подменяется неким более стандартным и, следовательно, более определенным набором. Такая «опека» государства выражается также в использовании, например, маркетинговых методов для осуществления «правильного» с точки зрения государства выбора. Можно в этом смысле привести в пример законодательные решения о продаже сигарет, в которых действуют разные примеры государственного воздействия: и прямой запрет на продажу (до определенного возраста, в определенных местах, в том числе возле образовательных заведений), т. е. «твердый» патернализм, и право «отказаться от выбора» в виде финансового механизма (увеличивающееся обложение акцизами) и маркетинговых способов (расположение в торговых центрах в определенных местах, которые не стимулируют к случайной покупке). В качестве основных недостатков «либертарианского патернализма» А.М. Либман называет манипулирование «опцией по умолчанию» в личных интересах определенных политиков и необходимость

---

<sup>3</sup> Либман А.М. Социальный либерализм, общественный интерес и поведенческая экономика // Общественные науки и современность. 2013. № 1. С. 33–34.

<sup>4</sup> Коландер Р. Революционное значение, сложности и будущее экономической науки // Вопросы экономики. 2009. № 1.

<sup>5</sup> Рубинштейн А.Я., Городецкий А.Е. Некоторые аспекты экономической теории государства: Научный доклад. М., Институт экономики РАН, 2017. С. 49.

<sup>6</sup> Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт. С. 29.

<sup>7</sup> Там же. С. 32.

ответственных поступков человека, при которых он, наоборот, должен сам сделать свой выбор, не перекладывая свою ответственность на других. При этом оценивается не столько эффект государственного вмешательства для индивида, сколько для общества, когда ущерб для одного человека может компенсироваться выгодой для другого человека.

Для оценки патерналистского вмешательства государства в экономику используются субъективно рассчитываемые на основе опросов индексы счастья (методика оценки «субъективной удовлетворенности» — *subjective well-being*), которые также могут быть использованы для манипуляций общественного мнения со стороны государства. Примером количественной оценки «народного счастья» является Международный индекс счастья (*Happy Planet Index*) от *New Economics Foundation*. Необходимо также напомнить о собственных издержках государства, требующихся для государственного вмешательства. В случае, если государственные патерналистские издержки окажутся значительными, вмешательство государства может оказаться невыгодным для общества.

Следующая разновидность — «асимметричный патернализм», при котором государственные ограничения сами в свою очередь ограничены: они вводятся только если, с одной стороны, происходит значительный выигрыш для человека и с другой стороны, они не оказывают значимого негативного влияния на индивидов в их самостоятельных и рациональных выборах (А.М. Либман)<sup>8</sup>. Описывая это понятие, Р.И. Капелюшников, приводит механизм таких ограничений: изменения в бюджетных ограничениях через налоги, субсидии, трансферты и т. д., при которых сохраняется «суверенитет потребителя», который сам выбирает вариант своего поведения<sup>9</sup>.

Очевидно, что противоположностями понятия «патернализм» в экономическом смысле выступают, с одной стороны, «невидимая» рука рынка или принцип рациональности по М. Блаугу (наилучший рациональный выбор индивида, оптимизирующий его благосостояние<sup>10</sup>), а с другой — жесткие меры силового воздействия со стороны государства на поведение отдельного человека: государственное регулирование, характерное для плановой экономики или для государств в состоянии глубокого кризиса (например, некоторые элементы «Нового курса» Рузвельта); политика протекционизма.

---

<sup>8</sup> Либман А.М. Социальный либерализм, общественный интерес и поведенческая экономика. С. 34–35.

<sup>9</sup> Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт. С. 30.

<sup>10</sup> Рубинштейн А.Я., Городецкий А.Е. Некоторые аспекты экономической теории государства. С. 6.

Традиционно экономисты относились к любому государственному вмешательству отрицательно, поэтому патернализм стал единственно возможным допущением – в частности, для уменьшения «провалов рынка» - и с оговоркой, что для благих целей. При этом очевидно, что понятие «благо» довольно относительно и может служить для манипуляций в политических и пропагандистских целях, когда любое действие со стороны государства может быть объявлено «демократическим» или «недемократическим» (хорошим или плохим), соответственно, государство не выступает как «благожелательное» или «благотворящее», но как действующее в интересах правящих элит<sup>11</sup>. В связи с этим, против патерналистских действий государства выступает общественное мнение, которое может оказать существенное давление на поведение государства. Тем не менее, если существуют «поведенческие провалы» в результате иррационального поведения<sup>12</sup>, если люди не застрахованы от ошибок, то, по мнению некоторых экономистов, государство, наоборот, должно направлять их поведение и прямо вмешиваться с применением любых доступных методов (такое поведение государства Р.И. Капелюшников называет «новым» патернализмом)<sup>13</sup>.

На рисунке 1 отражено соотношение взаимодействия государства и отдельных людей и линии их поведения.



**Рисунок 1. Диаграмма уровня рациональности поведений**

Если мы по оси x отложим уровни рациональности поведения индивидуумов, а по оси y — государства, с увеличением по осям от нерациональности к рациональности, то в упрощенном варианте получим 4 типа поведения:

группа А — государство рационально, индивидуумы нерациональны — требуются патерналистские действия со стороны государства;

группа В — государство и индивидуумы рациональны — индивидуумы принимают решения сами, без вмешательства государства

---

<sup>11</sup> Там же. С. 19.

<sup>12</sup> Там же. С. 8.

<sup>13</sup> Капелюшников Р.И. Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт. С. 31.

группа С — государство и индивидуумы нерациональны — наблюдается патерналистский провал, усиленный нерациональными действиями индивидуумов;

группа D — индивидуумы рациональны, государство нерационально, что также характеризуется патерналистским провалом.

Как отмечает В.Ю. Муzychук, «Необходимость выделения культуры, науки, образования в отдельный, так называемый гуманитарный, сектор экономики обусловлена наличием общих «родовых» черт, не позволяющих этим отраслям функционировать в условиях рыночного механизма хозяйствования без патерналистской опеки государства»<sup>14</sup>. С этим соглашаются И.В. Соболева и Т.В. Чубарова, указывая, что в современной социальной политике Российской Федерации существует дилемма между справедливостью или эффективностью, связанная с ограниченностью ресурсов и тем, что «социальные потребности населения и спрос на социальную поддержку всегда превышают возможности общества в их осуществлении», в связи с чем центральной задачей социальной политики становится достижение баланса между справедливостью и эффективностью, и при этом значительная часть социальной ответственности перекладывается с государства на плечи самого человека<sup>15</sup>.

Экономисты сходятся на том, что патерналистская государственная политика возможна к применению в том случае, если она «мягкая» (оставляет свободу выбора) и приводит к улучшению положения людей. При этом, исходя из этой логики, поддерживаемой также представителями кейнсианства, во-первых, регулятор (государство) сам действует рационально, в отличие от эпизодически нерационально действующих людей, которых надо подтолкнуть к правильным действиям для повышения их благосостояния<sup>16</sup>. Во-вторых, государство участвует в исправлении провалов трех типов: институциональных, распределительных и поведенческих<sup>17</sup>, к которым А.Я. Рубинштейн и А.Е. Городецкий добавляют собственно «патерналистские провалы» в виде снижения благосостояния индивидуумов вследствие выбора государством (правящей партией) нормативных установок, не соответствующих потребностям общества<sup>18</sup>; и их разновидность — «управленческий провал» — в виде

---

<sup>14</sup> *Муzychук В.Ю.* Государственный патернализм в сфере культуры: что не так с установками патера в России? Научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2017. С. 6.

<sup>15</sup> *Соболева И.В., Чубарова Т.В.* Социальная политика в России — контуры новой модели: научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2017. С. 6.

<sup>16</sup> *Рубинштейн А.Я., Городецкий А.Е.* Некоторые аспекты экономической теории государства. С. 12.

<sup>17</sup> Там же. С. 13.

<sup>18</sup> Там же. С. 23.

значительных негативных последствий патернализма государства из-за неадекватной системы управления, т.е. нерациональных действий чиновников<sup>19</sup>.

По отношению к высшему образованию в последнее время мы видим ряд регуляторных действий со стороны Министерства образования. Примеры рассмотрены в таблице 1.

**Таблица 1. Патерналистские действия государства и их последствия в сфере высшего образования**

<b>Патерналистское действие государства в сфере высшего образования</b>	<b>Ожидаемое благо</b>	<b>Последствия и противодействие</b>
«Майские» указы в части оплаты труда работников высшего образования	Увеличение оплаты труда работников высшего образования, повышение уровня их квалификации	Сокращение числа работников и вытеснение уволенных в другие сферы или в категорию безработных; увеличение нагрузки у оставшихся работников
Реорганизация (слияние) вузов	Сокращение административных расходов	Ухудшение репутации вузов среди населения, повышение оплаты за обучение, скандалы среди руководства, текучесть кадров, нестабильность
Ликвидация филиалов, запрет дистанционного образования	Повышение качества образования	Уход «в тень», сокращение числа студентов, уменьшение доступа к образованию на местах в регионах, отток молодежи из регионов в крупные населенные пункты с наличием доступа к образованию
Введение минимального уровня ЕГЭ	Повышение качества «входящего» уровня студентов	Увеличение коррупции при сдаче ЕГЭ, снижение числа студентов, ограничение доступа граждан к получению высшего образования
Изменение методики финансирования (переход на подушевое финансирование)	Оптимизация государственных расходов	Убыточность вузов из-за нехватки финансирования, не покрывающего их расходы, и последующая их ликвидация

<sup>19</sup> Там же. С. 24–25.

Как видно из направления реформ в сфере высшего образования, с помощью государственного патернализма корректируются в первую очередь действия организаций высшего образования, а не отдельные индивиды (студенты). Однако на практике оказывается, что каждое патерналистское действие государства рождает противодействие с противоположной стороны, что не учитывается в описываемых экономических теориях и что видно на конкретных примерах.

### **Список литературы**

1. *Капелюшников Р.И.* Поведенческая экономика и новый патернализм: препринт. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013.
2. *Коландер Р.* Революционное значение, сложности и будущее экономической науки // Вопросы экономики. 2009. № 1.
3. *Либман А.М.* Социальный либерализм, общественный интерес и поведенческая экономика // Общественные науки и современность. 2013. № 1. С. 27–39.
4. *Музычук В.Ю.* Государственный патернализм в сфере культуры: что не так с установками патера в России? Научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2017.
5. *Рубинштейн А.Я., Городецкий А.Е.* Некоторые аспекты экономической теории государства: Научный доклад. М., Институт экономики РАН, 2017.
6. *Соболева И.В., Чубарова Т.В.* Социальная политика в России — контуры новой модели: научный доклад. М.: Институт экономики РАН, 2017.

UDC 330.88, 338.22, 338.24  
JEL A12, A23, H40, H52, J08

*Maria A. Sharova*

### **State Regulation and Paternalism in Higher Education**

*Sharova Maria Alexandrovna*, Junior Researcher, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia.  
E-mail: [m.sharova@mail.ru](mailto:m.sharova@mail.ru)

#### **Abstract**

The article reveals key characteristics of the concept of paternalism from the point of view of state policy. Examples of paternalistic actions of the state and their consequences in the sphere of higher education of the Russian Federation are considered.

#### **Keywords**

State paternalism, public support for the education, state failure, paternalistic failure.

**Бобровская Е.В.**

**Влияние социокультурных факторов  
на реализацию женщинами права на труд:  
российский опыт**

*Бобровская Екатерина Владимировна* — специалист, факультет государственной политики, факультет политологии, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Е-mail: [dreaken@mail.ru](mailto:dreaken@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9183-6832](#)

**Аннотация**

В статье рассматривается проблема гендерного неравенства на российском рынке труда. Безработица является крупной экономической и правовой проблемой во многих странах мира, и является одной из основных причин глобальных проблем бедности, нищеты, голода и болезней. Среди трудоспособного населения от проблемы безработицы больше страдают женщины.

В статье рассматриваются факторы, препятствующие реализации женщинами права на труд. Уделяется особенное внимание социокультурным факторам, закрепляющим гендерное неравенство: гендерные стереотипы, архаичные концепции гендерных ролей, гендерное насилие.

**Ключевые слова**

Безработица, женщины, гендер, труд, права человека, феминизм, насилие, дискриминация.

Отсутствие рабочих мест остается большой проблемой для многих людей в реализации их права на труд. Безработица существует во всех странах мира, но больше представлена в странах со слабо развивающейся или не развивающейся вовсе экономикой. В условиях ограниченного доступа к рабочим местам, а следовательно, и возможностей получения собственного дохода и самореализации, женщины страдают больше, чем мужчины.

Женщины чаще сталкиваются с проблемой невозможности трудоустроиться, и причиной этой проблемы является как экономика, так и культурные и социальные препятствия, связанные, по сути, с гендерной дискриминацией. Согласно докладу Международной организации труда, в 2017 году количество безработных составит до 201 млн человек. В 2018 году эта цифра вырастет еще на 2,7 млн человек<sup>1</sup>. Женщины

---

<sup>1</sup> World Employment and Social Outlook: Trends 2017 International Labour Office. Geneva: ILO, 2017. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_541211.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541211.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).

оказываются безработными чаще, чем мужчины. По данным Всемирного банка, за 2016 год безработица в мире составила 5,5% среди мужчин и 6,2% среди женщин<sup>2</sup>.

До сих пор в мире сохраняется гендерный разрыв в оплате труда. Согласно отчету *Global Wage Report 2016/2017*, разрыв в почасовой оплате труда в некоторых странах достигает 40% (например, в Азербайджане и Бенине), несмотря на улучшение законодательства о равной оплате труда в ряде государств<sup>3</sup>.

В России тоже вопрос с безработицей стоит остро. И, как и в случае с опытом других стран, наиболее подверженными безработице оказываются женщины. Формально, Конституция Российской Федерации провозглашает гендерное равенство и запрещает дискриминацию по половому признаку. К сожалению, на практике Конституция часто не соблюдается, и наличие гендерной дискриминации на российском рынке труда тому подтверждение. В России среди работающего населения, согласно данным МОТ, картина выглядит следующим образом: процент работающих мужчин от общего количества составляет 71,3%, процент работающих женщин — 56,3%<sup>4</sup>. Согласно докладу «Занятость и безработица в Российской Федерации» в мае 2017 года Федеральной службы государственной статистики РФ, доля женщин среди безработных составила 47,1%<sup>5</sup>.

Большое влияние на сохраняющееся неравенство на рынке труда оказывают гендерные стереотипы в массовом сознании. Убежденность, что мужчина — добытчик, а женщина — хранительница семейного очага приводит к закреплению экономического неравенства полов на рынке труда. В результате, женщины зарабатывают меньше мужчин, женщинам сложнее устроиться на работу с достойной оплатой труда, и это приводит к тому, что многие женщины вынуждены работать на низкооплачиваемых должностях. В России существует уникальный феномен бедности — работающие бедные<sup>6</sup>. Это люди, работающие в бюджетной сфере, как правило, занятые в сфере образования (учителя и преподаватели), науки (административный и вспомогательный

---

2 Unemployment, female (% of female labor force) (modeled ILO estimate) International Labour Organization, ILOSTAT database. March 2017. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.FE.ZS> (дата обращения: 19.11.2017).

3 Global Wage Report 2016/2017. ILO, 2017. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_537846.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_537846.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).

4 Which countries have the highest gender gap in the workplace? ILO, 2017. URL: [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS\\_556528/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS_556528/lang--en/index.htm) (дата обращения: 19.11.2017).

5 Занятость и безработица в Российской Федерации. Федеральная служба государственной статистики РФ. URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d02/125.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/125.htm) (дата обращения: 19.11.2017).

6 Голодец: в РФ есть уникальное явление — работающие бедные // ТАСС. 14.05.2017. URL: <http://tass.ru/ekonomika/4093093> (дата обращения: 30.12.2017).



персонал, научные сотрудники, профессорско-преподавательский состав) и медицины (медсестры и врачи), и чья заработная плата едва ли позволяет обеспечивать самые необходимые семейные нужды. Большинство среди работающих бедных — женщины<sup>7</sup>.

Дополнительно усугубляет ситуацию то, что в системе российского патриархатного мышления поддерживается идея, что для женщины мало зарабатывать — это нормально, а образ финансово обеспеченной независимой женщины представляется негативным и общественно осуждаемым. В качестве примера здесь можно привести нашумевший новогодний социальный ролик Московского кредитного банка 2017 года, где девочка просит Деда Мороза «подарить ей маму». Мама девочки много работает, сильно устает и мало уделяет времени ребенку. В результате Дед Мороз решает переучить мать, похищая ее и подвергая жестокости и насилию. В результате, героиня исправляется и становится «хорошей любящей мамой»<sup>8</sup>.

В рамках патриархатного дискурса, осуждающего «недостаточно заботливых матерей и жен» и «карьеристок», упускается из вида необходимость женщины зарабатывать на жизнь себе и ребенку. В данном дискурсе отец оказывается в стороне. В реальности матери-одиночки вынуждены действительно больше тратить времени на заработки, чем на коммуникацию с ребенком, так как многие отцы избегают уплаты алиментов, либо платят столь малые суммы, что ребенку на эти деньги невозможно удовлетворить даже базовые потребности.

Что же касается полных семей, то там экономическая ситуация тоже печальная. По данным мониторинга Высшей школы экономики, 38% российских семей испытывают затруднения с покупкой самых базовых вещей — одежды и еды. 25% семей не имеют финансовой возможности оплатить услуги ЖКХ, 17% не могут купить необходимые лекарства, 8% не могут оплатить образование. Состав крайне бедного населения (денег не хватает даже на еду) и бедных (денег не хватает на одежду) на 60,3% состоит из женщин<sup>9</sup>. Это свидетельствует о существовании сильного гендерного

---

<sup>7</sup> Ломская Т. Эксперты правительства назвали точное число бедных работающих россиян. По расчетам аналитического центра, не могут себя обеспечить более 12 млн человек // Ведомости. 31.10.2017. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/10/31/739932-tochnoe-chislo-bednih-rabotayuschih> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>8</sup> Грибацкая С. С Новым Годом, второсортная моя! Дед Мороз расскажет, какая ты плохая мать // Cosmopolitan. 14.12.2016. URL: <https://www.cosmo.ru/lifestyle/society/s-novym-godom-vtorosortnaya-moya-ded-moroz-rasskazhet-kakaya-ty-plohaya-mat/> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>9</sup> Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Ноябрь 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. М.: НИУ ВШЭ, 2017. URL: [https://isp.hse.ru/data/2017/11/23/1160854087/03\\_2017\\_%D0%9D%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8C\\_%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3\\_%D0%92%D0%A8%D0%ADz.pdf](https://isp.hse.ru/data/2017/11/23/1160854087/03_2017_%D0%9D%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8C_%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3_%D0%92%D0%A8%D0%ADz.pdf) (дата обращения: 30.12.2017).

неравенства в России, ведущему к дискриминации по полу и препятствующему доступу большей части населения к базовым правам человека.

Большой проблемой, касающейся женщин с семейными обязанностями, остается неоплачиваемый домашний труд и труд, связанный с уходом. Как отмечает МОТ, независимо от уровня дохода в стране, женщины по-прежнему заняты на оплачиваемой работе меньше, а больше заняты неоплачиваемыми работами по уходу за домом и семьей. По статистике, женщины в среднем тратят на неоплачиваемую работу по дому в два с половиной раза больше времени, чем мужчины. Такая нагрузка ограничивает их возможности вкладываться в оплачиваемую формальную работу по найму. В результате, женщины работают меньше, чем мужчины. Так, женщины составляют 57% от общего числа занятых на условиях неполного рабочего времени<sup>10</sup>.

Для достижения гендерного равенства в трудовой сфере МОТ рекомендует государствам обеспечить женщинам доступ к рабочим местам лучшего качества, развивать крупные системы социальной защиты, не предусматривающие уплаты взносов, а также проводить политику, направленную на преодоление отраслевой и профессиональной сегрегации.

С точки зрения автора, не менее важной мерой в борьбе с гендерным неравенством на рынке труда является борьба с домашним насилием. Экономическое неравенство в семье является главной предпосылкой к возникновению домашнего насилия. Известно, что большинство случаев домашнего насилия приходится на период, когда женщина максимально зависит от своего партнера — уходит в отпуск по беременности и в отпуск по уходу за ребенком. В дальнейшем домашний агрессор нередко препятствует женщине выйти на работу, начиная от психологического насилия и заканчивая изнасилованием и репродуктивным принуждением.

Для борьбы с гендерным неравенством в России необходимо принять закон против домашнего насилия, направленный не только на борьбу с уже случившимся насилием, но и на предотвращение актов агрессии — например, предоставляющий охранные ордера и убежища жертвам, а агрессорам — обязательную психологическую терапию по работе с агрессией. Также необходима широкая информационная кампания об опасности насилия в отношениях, вывода гендерного насилия из сферы нормы в отношениях между мужчиной и женщиной.

---

<sup>10</sup> Женщины в сфере труда. Тенденции 2016. Резюме. Международная организация труда. Международное бюро труда, Женева, 2016. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_457097.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457097.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).

**Список литературы**

8. Global Wage Report 2016/2017. ILO, 2017. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_537846.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_537846.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).
9. Unemployment, female (% of female labor force) (modeled ILO estimate) International Labour Organization, ILOSTAT database. March 2017. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.FE.ZS> (дата обращения: 19.11.2017).
10. Which countries have the highest gender gap in the workplace? ILO, 2017. URL: [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS\\_556528/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/maps-and-charts/enhanced/WCMS_556528/lang--en/index.htm) (дата обращения: 19.11.2017).
11. World Employment and Social Outlook: Trends 2017 International Labour Office. Geneva: ILO, 2017. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_541211.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541211.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).
12. Голодец: в РФ есть уникальное явление — работающие бедные // ТАСС. 14.05.2017. URL: <http://tass.ru/ekonomika/4093093> (дата обращения: 30.12.2017).
13. Грибацкая С. С Новым Годом, второсортная моя! Дед Мороз расскажет, какая ты плохая мать // Cosmopolitan. 14.12.2016. URL: <https://www.cosmo.ru/lifestyle/society/s-novym-godom-vtorosortnaya-moya-ded-moroz-rasskazhet-kakaya-ty-plohaya-mat/> (дата обращения: 30.12.2017).
14. Женщины в сфере труда. Тенденции 2016. Резюме. Международная организация труда. Международное бюро труда, Женева, 2016. URL: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_457097.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457097.pdf) (дата обращения: 19.11.2017).
15. Занятость и безработица в Российской Федерации. Федеральная служба государственной статистики РФ. URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/B04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d02/125.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/125.htm) (дата обращения: 19.11.2017).
16. Ломская Т. Эксперты правительства назвали точное число бедных работающих россиян. По расчетам аналитического центра, не могут себя обеспечить более 12 млн человек // Ведомости. 31.10.2017. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2017/10/31/739932-tochnoe-chislo-bednih-rabotayuschih> (дата обращения: 30.12.2017).
17. Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Ноябрь 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. М.: НИУ ВШЭ, 2017.

URL: [https://isp.hse.ru/data/2017/11/23/1160854087/03\\_2017\\_%D0%9D%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8C\\_%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3\\_%D0%92%D0%A8%D0%ADz.pdf](https://isp.hse.ru/data/2017/11/23/1160854087/03_2017_%D0%9D%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8C_%D0%9C%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3_%D0%92%D0%A8%D0%ADz.pdf) (дата

обращения: 30.12.2017).

*Ekaterina V. Bobrovskaia*

**The impact of socio-cultural factors  
on women's realization of the labor right:  
The case of Russian Federation**

*Bobrovskaia Ekaterina Vladimirovna*, post-graduate, Specialist, Public Policy Department, Faculty of Political Science, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

**Abstract**

The article analyzes the problem of gender inequality in the Russian labor market. Unemployment is a major economic and legal problem in many countries of the world, and is one of the main causes of the global problems of poverty, hunger and disease. Most of the unemployed people are women.

The article examines the factors that impede the realization by women of their labor rights. Special attention is paid to sociocultural factors that reinforce gender inequality: gender stereotypes, archaic concepts of gender roles, gender violence.

**Keywords**

Unemployment, women, gender, labor, human rights, feminism, violence, discrimination.

УДК 342.71  
JEL D70

*Мельникова Ю.Д.*

### **Местное самоуправление как фактор политической стабильности американского общества**

*Мельникова Юлия Дмитриевна* — аспирант, Дипломатическая академия МИД РФ, Москва, Россия.

E-mail: [melnikova.yu.d@my.mgimo.ru](mailto:melnikova.yu.d@my.mgimo.ru)

#### **Аннотация**

Как известно, местное самоуправление представляет собой одну из форм осуществления народовластия. В США институт МСУ имеет прочные исторические традиции. Особенности функционирования этого института в США были отмечены еще А. Токвилем, который считал, что МСУ является естественным продуктом развития либерально демократических ценностей. Посредством местного самоуправления в американском обществе реализуется большинство прав и свобод человека. Осуществление работы данного института в городах, сельских поселениях и других территориях происходит с учетом исторических особенностей и традиций, существующих на данной территории. Институт МСУ играл большую роль в процессе формирования гражданского общества в США, поскольку важной функцией этого института является вовлечение граждан в решение дел и проблем, связанных с организацией территориального управления, развитием институтов демократии, личном благополучии и интересах граждан. Безусловно, деятельность данного института призвана воспитывать в человеке ответственного гражданина и общественного деятеля, проявляющего активный интерес к проблемам МСУ.

#### **Ключевые слова**

Местное самоуправление, система МСУ, политическая стабильность, американское общество, гражданское общество.

#### **Введение**

На сегодняшний день тема становления и укрепления гражданского общества является довольно часто обсуждаемой. В данной связи следует отметить, что американское общество представляет собой консолидированное общество с одной из самых эффективных систем МСУ. Исследование особенностей формирования этого института в США, а также деятельности МСУ демонстрирует каким образом наличие эффективной системы местного самоуправления помогает становлению политической стабильности в обществе. Кроме того, изучение зарубежного опыта, который безусловно является успешным, будет способствовать повышению эффективности работы органов МСУ в России.

Цель исследования состоит в следующем: проанализировать степень эффективности функционирования системы МСУ в политической системе США

Задачи:

- рассмотреть теоретические аспекты функционирования системы местного самоуправления;
- определить роль системы МСУ в процессе консолидации американского общества;
- выявить каким образом институт местного самоуправления способствует формированию гражданского общества;
- выделить примеры функционирования института МСУ в США, а также проблемы, с которыми он сталкивается.

Принято считать, что американское общество представляется собой политически стабильное консолидированное гражданское общество с активной гражданской позицией. Однако на сегодняшний день средства массовой информации изобилуют фактами доказывающими обратное (нападения на полицейских, использование оружия подростками в школах, обстрелы автобусов), что подорвало общее представление о нерушимости основ американского общества. Как известно, одним из признаков консолидированного общества является наличие развитого института МСУ, одной из функций которого также является урегулирование конфликтов местного значения. Возникает вопрос относительно того, действительно ли система МСУ способна поддерживать стабильность американского общества и можно ли считать, что антиобщественное поведение имеет ситуативный характер или же это связано с долгосрочным разочарованием работы институтов и, в частности, института МСУ.

Если говорить об основной гипотезе исследования, то она заключается в том, что американское общество безусловно содержит проблемы, но в общественно-политическую систему США встроены механизмы, которые позволяют поддерживать стабильность общества. Одним из таких механизмов, наряду с федерализмом, принципом разделения властей, многопартийностью, гласностью и плюрализмом мнений, является институт МСУ.

### **Особенности функционирования института МСУ в США**

Следует отметить, что деятельность органов МСУ в США регулируется законами штатов в рамках англосаксонской модели, которая предполагает использование принципа позитивного регулирования. Основным правовым документом, регулирующим деятельность МСУ в США, является городская Хартия, которая представляет собой аналог российского устава муниципальных организаций.

Каждый американский город берет из этого документа то, что подходит к его условиям, а затем закрепляет в своей хартии. В данной Хартии имеются рекомендации относительно примерного состава городского совета, а именно 20–40 человек, которые избираются сроком на два года. Также, согласно Хартии, депутаты избираются в органы МСУ согласно пропорциональной системе выборов во всех ее модификациях. Среди особенностей функционирования МСУ в США следует выделить акцентирование внимания правам, обязанностям и ответственности депутатов. Так депутаты не должны занимать любую иную выборную должность, вмешиваться в деятельность представителей исполнительной власти, использовать свою должность в личных интересах. Также существуют условия, при которых депутат может лишиться мандата, устанавливается система ответственности за нарушение депутатской этики вплоть до увольнения и запрета занимать должности в государственных структурах на пять лет. Таким образом, институт МСУ в США имеет глубокие исторические корни и институциональные основы, что, безусловно, повышает уровень эффективности работы МСУ в политической системе США, а также способствует становлению политической стабильности в американском обществе<sup>1</sup>.

Понятие «**политическая стабильность**» является ключевым в рамках данной статьи. В данной связи представляется необходимым развести термины «стабильность» и «устойчивость». Понятие «политическая стабильность» является более узким. Так М.А. Хрусталева под данным понятием «подразумевает способность государственно – организованного общества подавлять внутренние деструктивные воздействия»<sup>2</sup>. **Как правило, с оперативными и ситуативными параметрами политической динамики соотносится стабильность, а под устойчивостью, в свою очередь, подразумевается стратегическое измерение этой динамики.** Путем временного и тактического соглашения основными политическими институтами в стране может быть достигнут определенный уровень стабильности, однако, это совсем не значит, что данное государство представляет собой устойчивую политическую систему, которая способно эффективно преодолевать кризисы и решать проблемы социально-политического характера.

Понятие «стабильность» подразумевает под собой существование постоянства каких-либо процессов и обеспечение неизменности этого состояния. Систему можно

---

<sup>1</sup> Горный М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России. Часть II. Местное самоуправление. Учебное пособие. СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург, 2011. С.177.

<sup>2</sup> Там же. С. 102.

считать стабильной в том случае, если она способна функционировать без осуществления изменений в собственной структуре, находясь при этом в состоянии равновесия<sup>3</sup>. Исходя из данного определения вполне логично утверждать, что термины «устойчивость» и «стабильность» отчасти можно считать близкими по значению, однако их нельзя считать тождественными и крайне необходимо разграничивать данные понятия. Понятие «устойчивость» является показателем, который определяет насколько тот или иной процесс способен оставаться неизменным в определенных параметрах, а также демонстрирует способность системы преодолевать кризисы и восстанавливаться после них<sup>4</sup>. Иными словами, устойчивость не указывает на то, каким является качество процесса или состояния объекта, этот термин скорее передает насколько изменения являются предсказуемыми и способность системы реагировать на эти изменения. По мнению Т. Парсонса, систему можно считать стабильной или находящейся в равновесии в том случае, когда взаимодействие между ее составными частями и процессами, которые проходят внутри нее, происходят таким образом, что сама структура не претерпевает никаких изменений<sup>5</sup>.

Как справедливо отмечает С. Хантингтон, существует зависимость между стабильностью общества и соотношением между политическими институтами государства и тем, насколько граждане политически активны. Для установления стабильности необходимо сохранять как высокий уровень политической активности, так и сложность, автономию, адаптивность и согласованность политических институтов общества<sup>6</sup>.

Следует отметить, что система МСУ в США является весьма фрагментированной и многие исследователи считают, что эта фрагментация порождает большое количество проблем, среди которых можно выделить неравенство и сегрегацию в сфере образования, слабо интегрированную транспортную систему, кризис бюджетов органов МСУ. Однако последователи теорий фискального федерализма и общественного выбора отмечают эффективность и демократические потенциал, которые несет в себе фрагментированная система МСУ. Несмотря на то, что фрагментация может создавать проблемы координации, связанные с предоставлением

---

<sup>3</sup> Ярославцева А.О. Политическая стабильность: современные параметры и коннотации // Политическая стабильность: новые вызовы, методологические аспекты анализа и прогнозирования, региональные исследования. М.: РУДН, 2012. С. 11–44.

<sup>4</sup> Иванов В.Н. Политическая социология. М.: Мысль, 2000. URL: <http://uchebnik-online.com/51/12.html> (дата обращения: 23.03.2016).

<sup>5</sup> Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения // Thesis. Теория и история экономических и социальных институтов, и систем. М., 1993. С. 93.

<sup>6</sup> Хантингтон С. Политический порядок в меняющихся обществах. М.: Прогресс Традиция, 2004. С. 95.



качественных общественных услуг, такая система также генерирует экономические стимулы для проведения совместной деятельности. К примеру, лауреат Нобелевской премии Элинор Остром утверждала, что фрагментированные государственные системы создают аполицентричную систему с большим количеством независимых местных управлений, которые, в свою очередь, способствует появлению инноваций, увеличению веса гражданского голоса и разнообразию рынка общественных услуг. В случае возникновения проблем, связанных с эффективностью и координацией, их решение может быть найдено на основе общих механизмов института МСУ<sup>7</sup>.

Необходимо особо подчеркнуть влияние местного самоуправления на процессе консолидации американского общества. В целом можно сказать, что сама Американская революция была ничем иным как реакция американского общества на отрицание правомерности местных сообществ Британской Империей. Еще за два года до принятия Декларации Континентальным Конгрессом в западном Массачусетсе уже началась война колонистов против власти метрополии. Историки подчеркивают, что Революцию 1774 года следует считать главным достижением местного самоуправления в колониях, ведь именно она стала результатом того, что люди признали коллективную ответственность за будущее своих сообществ<sup>8</sup>. Сама Декларация Независимости стала первым в западной истории документом, основанным на неотъемлемом праве граждан на местное самоуправление. Прежде, чем Томас Джефферсон и другие отцы-основатели выработали окончательный вариант, города, графства и колониальные ассамблеи по всей Америке вырабатывали свои собственные декларации независимости, принимали их, а затем они отправлялись в Континентальный Конгресс для того, чтобы стать частью Декларации Независимости всех колоний.

Таким образом, исторически местное самоуправление в США всегда имело большое значение. Именно снизу, в местных сообществах происходила консолидация американского общества, рождалась идентичность, что в конечном итоге выросло в Американскую Революцию. Принципы местного самоуправления закреплены в Декларации независимость, а неотъемлемое право на существование местных сообществ узаконено Конституцией.

Безусловно, контекст данной работы также требует рассмотрения концепции гражданского общества А. Токвиля. Согласно его точке зрения, гражданское общество

---

<sup>7</sup> *Henderson A. Municipal Shared Services and Consolidation: A Public Solutions Handbook. New York: Routledge, 2014. P. 12–14.*

<sup>8</sup> *Ambrose D.W. Making the Case That People Possess an Inalienable Right to Local Self-Governance // Civil Action. No 08-1452. Blaine Township.*

следует отличать от политического общества, а политические институты не могут быть использованы в качестве средства выражения гражданских интересов. Исследователь полагает, что в демократическом обществе индивид самостоятельно не способен достигнуть значительных результатов относительно воплощения своих интересов, поэтому гражданам необходимо объединяться в ассоциации для того, чтобы иметь возможность достигнуть своих целей самостоятельно, без помощи правительства<sup>9</sup>.

Преимущество малых групп перед большими также установил в своей теории коллективных действий М. Олсон. Он пришел к выводу, что в результате деятельности группы генерируется общественное благо, однако препятствовать коллективным действиям группы может «эффект безбилетника», которая заключается в том, что затраты, которые терпят индивиды в процессе создания общественных благ, не окупаются, а пользуются ими все. По мнению политолога, данная проблема наиболее эффективно может быть решена именно в малых группах, так как индивиды осознают, что в процессе активного участия они могут получить большую прибыль<sup>10</sup>.

Невозможно говорить о работе американской системы МСУ не осветив действительных примеров функционирования этого института на практике. На сегодняшний день большую озабоченность среди американской общественности вызывает проблема неконтролируемого использования огнестрельного оружия в местах общественного скопления народа и проявления агрессивного экстремизма. Этой проблеме также уделяется существенное внимание Национальная ассоциация округов. Данная ассоциация выработала свои предложения по поводу решения этой проблемы. Согласно данной программе, во-первых, необходимо предотвращать подобные ситуации посредством образования. Национальная ассоциация округов предлагает ввести дополнительную образовательную программу в школах, которая развивала в детях чувство ответственности, собственного достоинства и учила проявлять уважительное поведение к людям. Во-вторых, нельзя недооценивать уровень влияния телевизионных образов на детей. Популярные личности с телевизионных экранов преподносят определенную модель поведения, которой следуют подростки. В большей степени молодежь интересуется скандальными подробностями жизни знаменитостей или звезды спорта. Однако большое число достойных примеров существует среди выборных чиновников, государственных служащих, людей, работающих в частном секторе. Именно к этому и следует привлекать внимание детей. И, в-третьих, Национальная

---

<sup>9</sup> *Tocqueville A. Democracy in America / ed. By Edurado Nolla. Vol. 2. Liberty Fund, 2010. P. 93–95.*

<sup>10</sup> *Olson M. The logic of collective action. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971. P. 64.*

ассоциация округов подчеркивает, что в стране, где существуют подобные проблемы, дети должны быть проинструктированы, насколько опасным может быть огнестрельное оружие и к каким последствиям может привести. Представители ассоциации считают, что данная проблема может быть решена посредством образования и правильных воспитательных программ, но никак не насилием<sup>11</sup>.

Нельзя отрицать, что в первую очередь стабильности общества любого государства угрожают криминальные элементы. Эта проблема также существует и в американском обществе. С целью ее устранения Институт молодежи, образования и семьи Национальной лиги городов и Национальный совет по делам преступности разработали две новых программы, основанные на опыте Союза Калифорнийских городов по предотвращению образования криминальных группировок, инициативе тринадцати городов в штате Калифорния, запущенной в 2007 году с целью снижения уровня насилия среди населения<sup>12</sup>.

Для осуществления этой стратегии органы местного самоуправления используют целый ряд потоков финансирования. Для имплементации стратегического плана по предотвращению образования молодежных криминальных группировок власти Окленда и его ключевые партнеры используют финансовые средства, полученные от двух грантов. Стратегия по борьбе с преступностью Салинаса спонсируется Альянсом Сообщества в Поддержку Безопасности и Мира(CASP) грантом размером в 1,7 млн долларов в год, а для реализации данной программы в Санта-Розе местные власти опирались на несколько источников финансирования, в том числе, на местные налоговые фонды и государственные гранты<sup>13</sup>.

Важно отметить, что большое значение органы местного самоуправления в США придают участию молодежи в деятельности гражданских институтов. Так религиозное сообщество по духовному воспитанию Аллентауна, штат Пенсильвания (AMEN), созданное в 2008 году для оказания помощи местным конфессиональным группам и низовым общественным организациям, служит связующим звеном между городской администрацией и этими местными группами. Инициатива данной организации заключается в активном привлечении подростков от 12 до 17 лет к спорту,

---

<sup>11</sup> Rosenberg P. Modest Suggestions.Major Impact // National County Assosiation. 22.08.2016. URL: <http://www.naco.org/articles/hr-doctor---feb-22-2016> (accessed: 17.04.2016).

<sup>12</sup> Calhoun J.A. Thirteen California Cities Share Strategies through Gang Prevention Network // National Council on Crime and Delinquency. 16.07.2007. URL: <http://www.ccgpn.org> (accessed: 17.04.2016).

<sup>13</sup> Mudd T. New Resources on Sustaining and Funding Local Gang Prevention Efforts // National Ligue of Cites. 11.06.2012. URL: <http://www.nlc.org/media-center/news-search/new-resources-on-sustaining-and-funding-local-gang-preventionefforts> (accessed: 18.04.2016).

а именно к баскетболу. Многие из них становятся тренерами и наставниками для детей младшего возраста, что помогает им воздержаться от употребления наркотиков и снижает вероятность того, что молодые люди могут присоединиться к криминальным группировкам<sup>14</sup>.

### **Заключение**

Важно отметить, что политическая система США содержит различные механизмы, поддерживающие политическую стабильность общества. Среди них можно выделить систему сдержек и противовесов, федерализм, двухпартийную систему, выборность, правовую и систему и, безусловно, органы местного самоуправления.

Институт местного самоуправления является относительно самостоятельным институтом гражданского общества и играет значительную роль в политической системе общества. Процесс формирования МСУ происходит в ходе участия населения в управлении собственными делами. Институт местного самоуправления, деятельность которого обеспечивает согласование интересов, постановку задач и разработку управленческих решений, направленных на их осуществления. Механизм МСУ является той организационной основой, на базе которой осуществляется целенаправленная деятельность граждан по сохранению и развитию того сообщества, в границах которого протекает его осмысленное существование.

Важно отметить, что институт МСУ играет важную роль в процессе политической социализации личности. Заинтересованность и активное участие граждан в деятельности органах местного самоуправления формирует определенные политические традиции и обычаи, которые в дальнейшем влияют на укрепление гражданского общества и устанавливают политическую культуру среди граждан.

Таким образом, институту МСУ отведено особое место в системе публичных отношений. Одной из важнейших характеристик гражданского общества является наличие свободно развивающихся и функционирующих различного рода общественных организаций, ассоциаций, общественных движений и союзов. Местное самоуправление в данной занимает особое положение не только ввиду особенностей организации, но также и потому, что оно является связующим звеном между обществом и государством и обуславливает развитие государства и общества. Местное

---

<sup>14</sup> Arcelay I. Mayor's Office of Faith-Based and Neighborhood Partnerships. Youth Civic Engagement // National Ligue of Cites. URL: <http://www.nlc.org/find-city-solutions/city-solutions-and-applied-research/governance/civic-engagement/city-examples-in-civic-engagement/youth-civic-engagement> (accessed: 18.04.2016).

самоуправление не может эффективно выполнять свои функции если население не заинтересовано в этом институте. В демократическом государстве центральные органы МСУ подотчетны в первую очередь населению, а не правительству, роль которого состоит в обеспечении правовой защиты МСУ.

#### *Список литературы*

1. *Горный М.Б.* Муниципальная политика и местное самоуправление в России. Часть II. Местное самоуправление. Учебное пособие. СПб.: Отдел оперативной полиграфии НИУ ВШЭ — Санкт-Петербург, 2011.
2. *Иванов В.Н.* Политическая социология. М.: Мысль, 2000. URL: <http://uchebnik-online.com/51/12.html> (дата обращения: 23.03.2016).
3. *Кабашов С.Ю., Гимаев И.Р., Лаврентьев С.Н.* Местное самоуправление и муниципальная служба в системе властных отношений. М.: Флинта, 2011.
4. *Парсонс Т.* Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения // Thesis. Теория и история экономических и социальных институтов, и систем. М., 1993.
5. *Токвиль А., де.* Демократия в Америке. Пер. с франц. / предисл. Гарольда Дж. Ласки. М.: Прогресс, 1992.
6. *Хантингтон С.* Политический порядок в меняющихся обществах. М.: Прогресс Традиция, 2004.
7. *Хрусталева М.А.* Анализ международных ситуаций и политическая экспертиза: очерки теории и методологии. М.: НОФМО, 2008.
8. *Ярославцева А.О.* Политическая стабильность: современные параметры и коннотации // Политическая стабильность: новые вызовы, методологические аспекты анализа и прогнозирования, региональные исследования. М.: РУДН, 2012. С. 11–44.
9. *Ambrose D.W.* Making the Case That People Possess an Inalienable Right to Local Self-Governance // Civil Action. No 08-1452. Blaine Township
10. *Henderson A.* Municipal Shared Services and Consolidation: A Public Solutions Handbook. New York: Routledge, 2014.
11. *Olson M.* The logic of collective action. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

UDC 342.71  
JEL D70

*Julia D. Melnikova*

### **Local government as a factor of the American society stability**

*Melnikova Julia Dmitrievna*, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Moscow, Russia.

E-mail: [melnikova.yu.d@my.mgimo.ru](mailto:melnikova.yu.d@my.mgimo.ru)

#### **Abstract**

Human freedom, his cultural, ecological, social and economic rights can only be realized through such interaction between society and the state, that implies active social, educational, legal policy, policies in the field of social protection and employment. Throughout its long history, mankind has been able to design mechanisms that have become certain barriers to strengthening the power of the state over citizens. It should be marked that in the framework of the concept of the rule of law, such mechanisms have strong roots. Local government system is one of such tools.

#### **Keywords**

Local government system, American society, political stability, civil society.

УДК 35.088.36, 35.088.6, 35.088.7  
JEL J16, J45

**Уткина В.В.**

### **Гендерная сегрегация в трудовых отношениях на государственной гражданской службе РФ**

*Уткина Валерия Владимировна* — старший преподаватель, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Москва, Россия.

#### **Аннотация**

Трудовые отношения в органах публичной власти обладают спецификой, обусловленной природой госслужбы. Существенное воздействие на кадровое обеспечение госслужбы оказывает и внешняя среда, поднимая проблемы, которые раньше не были актуализированы. Сегодня в российских органах публичной власти более 70% занятых составляют женщины, но большинство из них сталкивается со сложностями при карьерном продвижении. В статье рассматривается специфика гендерной сегрегации на государственной гражданской службе в современной России. Автор ставит перед собой целью выявление специфики положения женщин, замещающих должности государственной гражданской службы, а также выявление причин гендерной дискриминации на госслужбе.

На основе эмпирического исследования, основу которого составила серия полуструктурированных интервью с женщинами-госслужащими, были выявлены проявления как вертикальной гендерной сегрегации — затруднения при карьерном продвижении женщин по вертикали («стеклянный потолок»), так и горизонтальная сегрегация («стеклянные стены»), что проявляется в неравномерном распределении мужчин и женщин в госструктурах в зависимости от специализации ведомства. Причинами такого положения вещей можно выделить не только нормативное закрепление дискриминирующих мер в отношении женщин, замещающих должности государственной гражданской службы, но и «двойную занятость» женщин (т. е. необходимость совмещения профессиональной деятельности с неоплачиваемой домашней работой), а также самодискриминацию женщин.

#### **Ключевые слова**

Гендерная сегрегация, государственная гражданская служба, женщины в управлении, женщины во властных структурах.

Гендерная сегрегация на рынке труда — это ситуация, когда женщины и мужчины неравномерно распределены между разными видами деятельности. Существует вертикальная и горизонтальные гендерные сегрегации. Первая — неравномерное распределение представителей разного пола в рамках должностей профессиональной иерархии. Горизонтальная сегрегация — разделение мужчин и женщин по профессиям в том или ином трудовом секторе. Гендерная сегрегация складывается под влиянием внешних факторов (экономических, институциональных и социальных) и внутренних факторов — гендерных стереотипов, т. е. сформировавшихся в обществе представлений или убеждений о том, как действительно

ведут себя мужчины и женщины<sup>1</sup>. Данные стереотипы тесно взаимосвязаны с политикой, выступая в качестве механизмов укрепления гендерного неравенства в российском обществе<sup>2</sup>.

Столетие назад государственная служба была в основном мужским занятием. В России женщины были допущены до госслужбы, однако на них не распространялись социальные гарантии. Тогда практически ни в одной стране мира женщины и не обладали правом голоса, и, соответственно, другими политическими правами, в том числе - возможностью поступать на службу в органы государственного управления. В XX-м веке в разных странах мира женщины постепенно начали осваивать профессию чиновника, что можно объяснить<sup>3</sup>, с одной стороны, массовым выходом женщин на рынок труда, а с другой — ростом социальных функций государства. Именно ими, во многом, и занялись женщины в органах государственной власти продолжая и воспроизводя, таким образом, традиционное разделение труда в обществе, но вынося его из приватной в публичную сферу<sup>4</sup>. Поскольку «естественной» задачей женщин всегда была забота о «слабых членах общества», именно эта «естественная функция» зачастую воспроизводится и на современных рабочих местах как в бизнесе, так и в государственном секторе<sup>5</sup>.

На сегодняшний день участие женщин во власти и управлении считается нормой и обязательным условием для стабильного и устойчивого развития общества<sup>6</sup>. Несмотря на то, что «нормативный» дискурс часто гендерно нейтрален, гендерная дифференциация осуществляется посредством обращения к таким конструктам, как «стили управления», «руководящий / исполнительский труд», «рациональность / эмоциональность».

---

<sup>1</sup> Теория и методология гендерных исследований [текст]: курс лекций / РОО Московский центр гендерных исследований, Московская высшая школа социальных и экономических наук; рец.: Л.М. Дробижева, И.С. Кон; отв. ред. О.А. Воронина. М.: Наука, 2001.

<sup>2</sup> Зуйкова Е., Ерусланова Р. Феминология и гендерная политика: Учебник. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2007.

<sup>3</sup> Кашина М.А. Женщины на российской государственной гражданской службе: феминизация и воспроизводство гендерной пирамиды // Женщина в российском обществе, 2009. № 2.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> См., например: Тартаковская И.Н. Воспроизводство гендерного порядка через карьерные стратегии: попытка интерсекционального анализа // Социологические исследования, 2015. № 5. С. 84–93; Тартаковская И.Н. Мужская работа, женская работа... // Рубеж. 2001. № 16–17. С. 87–101.

<sup>6</sup> Тюрина И.О. Гендерные аспекты занятости и управления // Социологические исследования. 2002. № 11. С. 135–141.



С точки зрения Мальцевой и Рощина<sup>7</sup>, существует должностная сегрегация, т.е. неравномерная представленность мужчин и женщин в разных группах должностей в отдельно взятой профессии (в нашем случае на государственной службе). Деление профессий на «мужские» и «женские» во многом обусловлено гендерными стереотипами, закреплёнными в обществе. Роцин ссылается на три группы стереотипов, влияющих на гендерную сегрегацию, выделяемых Р. Анкером<sup>8</sup>:

– позитивные стереотипы: женщина «создана для» сфер деятельности, связанных с уходом, заботой, воспитанием, выполнения ручной работы.

– негативные стереотипы: женщина обладает меньшей физической выносливостью, негативно относится к риску и проч., не склонна к изучению точных наук, что «предписывает» женщинам «не претендовать на руководящие позиции, на работу в тяжелых и опасных условиях, а также не заниматься трудом, требующим логики и сосредоточенности».

– склонность женщин к исполнительской работе, меньшая потребность в получении высокого дохода, заинтересованность в надомном труде, что Мальцева и Роцин квалифицируют не как равнозначную группу стереотипов, а как следствие первых двух.

Сегодня в России женщины на государственной гражданской службе по данным Росстата составляют более 70 %<sup>9</sup>. Очевиден тренд на феминизацию госслужбы. Однако регулирование трудовых отношений на государственной гражданской службе несовершенно в части гендерной специфики. Хотя по Федеральному закону № ФЗ-79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации» один из основных принципов гражданской службы — «равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности...», указано и то, что «Ненормированный служебный день устанавливается для гражданских служащих, замещающих высшие и главные должности гражданской службы». Данная норма фактически блокирует возможность совмещения женщинами карьеры и семьи, что неминуемо приводит к гендерной сегрегации. Карьера на государственной службе предполагает регулярные переработки и постоянный ненормированный рабочий день, в

---

<sup>7</sup> Мальцева И.О., Роцин С.Ю. Гендерная сегрегация и мобильность на российском рынке труда. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2007.

<sup>8</sup> Anker R. Theories of occupational segregation by sex: An overview // International Labour Review. 1997. Vol. 136. P. 315.

<sup>9</sup> Женщины и мужчины России. 2016: Стат.сб./ Ж56 Росстат. М., 2016.

то время как в России по-прежнему воспроизводятся внутрисемейные практики неравномерного распределения домашних обязанностей между женщинами и мужчинами, где женщины фактически сохраняют «двойную занятость».

В 2016 г. было проведено 32 полуструктурированных глубинных интервью с женщинами, занятыми на государственной гражданской службе в органах исполнительной власти федерального и регионального значения. Выборка ограничивалась следующими параметрами: 1) занятость в федеральных органах исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. Расположение в столице (Москве как «глобальном» городе, который в меньшей степени воспроизводит патриархатные практики в повседневной коммуникации); 2) минимум два года опыта работы в госорганах, т.к. это минимальный срок для возможности должностного продвижения в соответствии с действующим законодательством<sup>10</sup>. 3) возрастная когорта 25–35 лет — для лучшей сопоставимости данных мы соблюли критерий принадлежности участниц к одному поколению.

На основе интерпретации смысловых конструкций, выявленных в ходе кодирования, исследование показало, что на сегодняшний день в России существует гендерная сегрегация на государственной гражданской службе. Наши респонденты свидетельствовали как о существовании вертикальной сегрегации, так и горизонтальной:

*«у нас среди — можем посмотреть статистику — высших руководителей в основном мужчины а на более низких позициях — наоборот, по большей части женщины» (Министерство труда и социальной защиты).*

Это подтверждается и официальными статистическими данными. Распространены затруднения при карьерном продвижении женщин по вертикали — так называемый «стеклянный потолок»:

*«...чтобы тебя просто повысили ... это должно сойтись  
СТОЛЬКО факторов это либо там реорганизация управления всего (.)*

---

<sup>10</sup> (Федеральный закон № ФЗ-79 «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплены конкретные требования к претенденту на замещение должностей государственной гражданской службы, конкретные требования к продолжительности стажа установлены Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2005 г. № 1131 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов), например, для ведущих должностей федеральной гражданской службы — не менее двух лет стажа гражданской службы (государственной службы иных видов) или не менее четырех лет стажа работы по специальности)

*то есть это изменение штатного расписания, а это все ну очень сложно /мгм/ соответственно даже как бы хорошо ты не работал если НЕТ вакансий то тебя не могут просто так взять и повысить» (Федеральная антимонопольная служба).*

Однако на госслужбе существует и горизонтальная сегрегация - неравное распределения женщин и мужчин в разных профессиях («стеклянные стены»), что проявляется в неравномерном распределении мужчин и женщин в госструктурах в зависимости от специализации.

В некоторых ведомствах женщины сами не готовы продвигаться по карьерной лестнице, занимать руководящие должности. На основании интерпретации собранных интервью удалось выяснить, что есть респонденты, которые довольны своим текущим положением и не стремятся что-либо изменить, в частности, «перейти на более ответственный уровень» на работе. Это связано с тем, что им трудно совмещать семейные обязанности с ответственной должностью руководителя на государственной службе. Особые сложности испытывают женщины, у которых есть маленькие дети:

*«... [наличие детей] конечно же мешает, постоянно, то со школы забрать, то домашнее задание помочь сделать или проверить, то в поликлинику отвезти... Очень мешает карьерному росту, но есть бабушки, так что справляемся» (Аппарат Государственной Думы РФ).*

Поэтому они останавливаются на младших группах должностей. В данном случае у женщин возникает проблема самодискриминации.

Гендерная сегрегация в трудовых отношениях сегодня имеет широкое распространение повсеместно. Не исключением является и государственная гражданская служба в России. Хотя органы власти должны задавать тренд и показывать, как именно стоит действовать, вопрос гендерного неравенства на госслужбе остается нерешенным. Женщины-чиновники, федеральных органов власти прежде всего, испытывают на себе как горизонтальную, так и вертикальную сегрегацию: карьерное продвижение затруднено, как и переход в менее «женские» ведомства. В конечном счете, всё это негативно сказывается на общей эффективности органов власти, т. к. затруднена ротация кадров, осложнено карьерное развитие, связанное с гендерной асимметрией в органах власти, а также барьерами, препятствующими профессиональному развитию женщин. Разработка и реализация мер по преодолению гендерного неравенства в органах власти позволит обеспечить органы публичного управления профессиональными работниками.

**Список литературы**

1. Женщины и мужчины России. 2016: Стат.сб./ Ж56 Росстат. М., 2016.
2. Зуйкова Е., Ерусланова Р. Феминология и гендерная политика: Учебник. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2007.
3. Кашина М.А. Женщины на российской государственной гражданской службе: феминизация и воспроизводство гендерной пирамиды // Женщина в российском обществе, 2009. № 2.
4. Мальцева И.О., Роцин С.Ю. Гендерная сегрегация и мобильность на российском рынке труда. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2007.
5. Словарь гендерных терминов / под ред. А. А. Денисовой / Региональная общественная организация «Восток — Запад: Женские Инновационные Проекты». М.: Информация XXI век, 2002.
6. Тартаковская И.Н. Воспроизводство гендерного порядка через карьерные стратегии: попытка интерсекционального анализа // Социологические исследования, 2015. № 5. С. 84–93.
7. Тартаковская И.Н. Мужская работа, женская работа... // Рубеж. 2001. № 16–17. С. 87–101.
8. Теория и методология гендерных исследований [текст]: курс лекций / РОО Московский центр гендерных исследований, Московская высшая школа социальных и экономических наук; рец.: Л.М. Дробижева, И.С. Кон; отв. ред. О.А. Воронина. М.: Наука, 2001.
9. Тюрина И.О. Гендерные аспекты занятости и управления // Социологические исследования. 2002. № 11. С. 135–141.
10. Anker R. Theories of occupational segregation by sex: An overview // International Labour Review. 1997. Vol. 136.

UDC 35.088.36, 35.088.6, 35.088.7  
JEL J16, J45

*Valeriya V. Utkina*

**Gender segregation in labor relations  
on the state civil service of the Russian Federation**

*Utkina Valeriya Vladimirovna*, Senior Lecturer, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russia.

**Abstract**

Nature of the civil service determines labor relations in public authorities. However, the external environment has a significant impact on human resource management in public authorities, as well raising questions that were not previously problematized. Today in Russian public authorities more than 70% of the employees are women, but most of them face difficulties in career progression. The article deals with the specifics of gender segregation in the state civil service of modern Russia. The author aims to identify peculiarities of the status of women holding on civil service positions, as well as identify the causes of gender discrimination.

An empirical study based on a series of semi-structured interviews with female civil servants revealed that both vertical gender segregation ("glass ceiling") and horizontal segregation ("glass walls") are represented in Russian public authorities. An effort was made to identify the reasons of it. According to the research all that's happening caused not only by normative consolidation of discriminatory measures against women on civil service, but also by "double employment" of women (ie the need to combine professional activities with unpaid domestic work) and self-discrimination of women.

**Keywords**

Gender segregation, civil service, women in public administration, women in power structures.

## Механизмы социальной и этнокультурной политики

Клементьев Д.С.

### Этнокультурный аспект социальной политики

*Клементьев Дмитрий Сергеевич* — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Одной из приоритетных проблем современной политики РФ является возрастание этнокультурного фактора, оказывающего серьезное влияние на все сферы общественного развития: политические, социально-экономические, духовные. Проблема этнокультурного развития народов России имеет не только внутривнутриполитическое, но и международное измерение. РФ несет ряд международных обязательств по поводу соблюдения прав национальных меньшинств, коренных малочисленных народов, этнических и религиозных прав и свобод граждан, а также борьбы с экстремизмом и терроризмом.

Основа международной общественно-политической мысли начала складываться в Европе, в конце XIX и начале XX вв., основоположником которой можно назвать Отто Бауэра — лидера австрийских социал-демократов, идеолога австромарксизма.

Очень уместна и показательна для данной проблематики биография этого ученого. Он был одним из видных деятелей 2-го Интернационала, секретарем социал-демократической парламентской фракции, редактором социал-демократической газеты «Арбайтер цайтунг» (*Arbeiter Zeitung*). Мобилизованный во время Первой мировой войны в австро-венгерскую армию как офицер запаса, был взят в плен русскими войсками. Оказавшись после Февральской революции в Петрограде, сблизился с меньшевиками. Возвратившись в Австрию стал министром иностранных дел Австрийской республики, инициируя присоединение Австрии к германской республике. В 1921 г. стал одним из основателей 2-го Интернационала и т. н. Социалистического рабочего интернационала (1923).

В своих работах «Путь к социализму» (1919), «Большевизм или социал-демократия?» (1920) и других Отто Бауэра выступал против пролетарской революции и политики большевистской партии в России. Но, наблюдая за успешным развитием СССР, в 1925 заявил, что происходящая в СССР борьба социалистических сил с

капиталистическими элементами внушает победу социализма. В 1934 г. Отто Бауэр эмигрировал в Чехословакию, а затем во Францию и под влиянием борьбы против фашизма в различных странах и усиления антиимпериалистической борьбы в колониях в конце жизни резко изменил свои взгляды. В книге «Между двумя мировыми войнами?» (1936) он утверждает, что Советское государство демонстрирует всем народам мира экономическое, социальное, культурное превосходство социалистического строя.

Будучи юристом по образованию, Отто Бауэр основательно подходил к обоснованию оппортунистической по сути националистической теории «Культурно-национальная автономия». Для нас сегодня эта теория интересна тем, что она претендовала на разрешение национального вопроса в условиях австро-венгерского многонационального буржуазно-феодалного государства без ликвидации его социальной основы.

«Все нации, — пишет Бауэр, — где бы они ни жили, всегда составляли бы корпорации, самостоятельно заведующие своими национальными делами. В одном и том же городе жили бы рядом, друг другу не мешая, две или несколько наций, которые спокойно развивали бы формы своего национального самоуправления, строили бы свои образовательные учреждения...»<sup>1</sup>.

Характерно то, что В.И. Ленин резко критиковал попытки перенести данную теорию на почву многонационального Российского государства, подменяя ею принципы складывающегося советского интернационализма.

Ленин полагал, что данная теория возникла из идеалистической концепций нации узкого круга социал-демократических лидеров и не имела никакого шанса на осуществление в постреволюционной России.

Бауэр под давлением реальных социальных процессов меняет свои представления о национальном самоопределении, не отказываясь формально от лозунгов территориальной автономии. А почти накануне распада Австро-Венгрии в 1918, он выдвигает лозунг самоопределения наций с правом отделения. Таким образом, теория «Культурно-национальная автономия» продемонстрировала свою теоретическую и практическую утопичность и потому несостоятельность.

Утопичность данной теории заключалась в том, что она сводила решение национального вопроса лишь к достижению национального самоуправления, ограниченного вопросами культуры, школы и языка, оторванными от социально-

---

<sup>1</sup> Бауэр О. «Национальный вопрос и социал-демократия». СПб, 1909. С. 368.

экономических процессов политической борьбы в сложившихся условиях австро-венгерского многонационального буржуазно-феодалного государства. Не смотря на утопичность националистической теории Отто Бауэра, некоторые его идеи представляют научный интерес в построении этнокультурной политики. Его идеи национально-культурной автономии не потеряли сегодня актуальности и потому положены в основу этнополитических стратегий ряда государств.

После распада СССР в России произошли серьезные позитивные изменения: укрепление российской государственности, формирование приоритетов государственного строительства и национального развития. Люди стали активнее перемещаться, потоки эмигрантов резко обострили роль этнокультурного фактора, предполагающего переосмысление существующих социальных норм, ценностей и традиции, которые формировались в условиях советских традиций.

Российское общество было ориентировано на понимание этнокультурных и этноконфессиональных факторов в целях обеспечения национальной безопасности, повышения их роли в общественных процессах.

Зарождение новой этнической политики ознаменовано тем, что в сентябре 2004 г. было создано Министерство регионального развития РФ, за которым были закреплены функции по выработке нормативно-правового регулирования в сфере государственной национальной политики и межнациональных отношений.

Этнополитика как сфера социально-экономического и социокультурного бытия становится предметом целенаправленной деятельности государства и его отдельных органов, нацеленных на управление этносферой общества. Возникла крайняя необходимость в определении понятия «этнокультурная политика», вместо существовавшего в литературе понятия «национальная политика», а также научного обоснования различий в них.

Идентификация этих понятий предполагает следующее уточнение. Национальная политика обеспечивает исполнение национальных интересов государства и всех его граждан, осуществляемая как внутри данного государства, так и на международной арене.

Этнокультурная политика — это система управления этническими интересами в рамках принципов демократии: их общности и различий, законности функционирования, оптимизацией межэтнических отношений, интеграции этнических интересов. Это и стратегия, и средства, и методы, при помощи которых взаимодействие между людьми различной этнической принадлежности осуществляется посредством



социальных и духовных атрибутов: языка, традиции, менталитета и обычаев. Этнокультурная политика включает в себя комплекс политических, управленческих, социально-экономических решений и культурно-духовных мер в целях эффективного функционирования общегосударственных сфер общественной жизни, что предполагает систему идеологических взглядов, принципов, приоритетов. Весь этот сложный комплекс прежде всего нацелен на обеспечение национальной безопасности и поэтому не может ограничиваться политикой узко-этнической компетенции.

Этнокультурный процесс — это социально-экономическое, культурное и духовное развитие сообществ, социальных групп России в этническом и религиозном многообразии и одновременной государственной целостности. Так формирование общероссийской идентичности у всех граждан России осуществляется вне зависимости от их национальной и конфессиональной принадлежности.

Проводя сравнительный анализ зарубежного и отечественного содержания понятий этно-национальной политики следует отметить, что в большинстве стран Запада под ними понимается реализация интересов государства, направленных на обеспечение эффективного функционирования оптимального политического устройства. В российском же контексте эти понятия отражают проблемы, в первую очередь затрагивающие интересы наций, народностей, национальных меньшинств и других различных этнических групп.

Государственная идеология этнической политики предполагает систему принципов, социальных ценностей, приоритетов, ориентированных на управленческие, социально-экономические решения, способных обеспечить факторы этнополитической стабильности в обществе. Основные положения этнополитики, разрабатываются в специальных национальных программах, являются частью законодательства, отраженной в соответствующих разделах Конституции РФ.

Ж.Т. Тощенко определяет этнонациональную политику как целенаправленную деятельность по регулированию проблем, связанных с реальным, ожидаемым или мнимым неравенством социальных групп по этническому или национальному признакам.

Другие авторы сводят все содержание этнокультурной стратегии к политике «внутри государства по отношению к национальным меньшинствам».

Интегрируя несколько исследовательских подходов, можно утверждать, что этнокультурная стратегия является составной частью политики государства, политических партий, организаций и объединений. Она определяет стратегический

курс в этнических проблемах, в развитии межэтнических отношений, в культурно-языковом развитии этносов.

Особого внимания в осмыслении этих проблем заслуживает полиэтничность территориальных образований Российской Федерации, которая предполагает в процессах управления создания специальных государственных учреждений, занимающихся этническими проблемами в каждой конкретной административной единице, и одновременно единой государственной целостности.

Проблемы культурной автономии, заключающаяся в специфике языка, культуры в целом, поддержания обычаев и традиций связаны на всех уровнях управления с необходимостью постоянного компетентного осуществления этнической политики, отраженной не только в программных документах, но и в конкретных жизненных решениях этнополитических проблем конкретного региона, особенно в случаях возникающих конфликтов в целях своевременного снятия, разрешения их различных причин и следствий.

Особой значимости в современной этнокультурной политике России имеют проблемы по делам иммиграции, связанные с преодолением этнофобии, русофобии и других, иногда спонтанно возникающих, событий. Иногда они к тому же корректируются и интерпретируются в текстах СМИ.

Этнокультурная политика в полиэтничном государстве не может быть одновариантной, она должна представлять собой набор конкретных стратегий, адаптированных к конкретным условиям регионов, этническому многообразию населения, характеру межэтнических традиций и связей.

Как справедливо утверждает Ж.Т. Тощенко: этнонациональная политика, как и политика в целом представляет собой регулятивно-контрольную сферу, направляющую жизнь, деятельность и отношения (согласие, подчинение, господство и конфликт) между различными национальными и этническими сообществами.

Влияние этнонационального фактора, считает автор, проявляется особенно наглядно в условиях обострения борьбы за суверенитет (в основном неограниченный) и государственную независимость, выработки политики о будущем национальной культуры и самобытности народов. Этот фактор актуален для всех уровней власти, в том числе и для органов местного самоуправления, ибо они имеют непосредственный контакт со всеми формами проявления этнических взаимодействий. А так как в любых странах мира, в том числе и в России, трудно отыскать мононациональные государства, то несомненно, что этнополитика — это удел не только национальных образований, но

и повседневная деятельность и забота руководителей и общественности всех без исключения уровней<sup>2</sup>.

В связи со сказанным, Ж.Т. Тощенко считает, что в этнонациональной политике, в теории и практике национального строительства должен быть использован принцип не иерархии, а асимметрии, который предполагает многозначное, а не однопорядковое решение национального вопроса, что более точно отражает многообразие интересов, учитывает их специфику, разнонаправленность стремлений и интересов различных национальных групп. Особое значение приобретает национально-культурная автономия, когда даже представители ряда больших народов (например, 60% татар) живут вне своего национально-государственного образования.

Принцип асимметрии особенно важен для современного состояния России, «ибо он позволяет учесть полиэтничное расселение, более обстоятельно совершенствовать сложившиеся реалии государственного устройства и в то же время оставляет возможность дополнять его новыми формами национальных и региональных образований»<sup>3</sup>.

Национально-культурная автономия воплощает право на свободную реализацию национальных интересов без диктата и контроля со стороны центральных государственных органов. Ее можно рассматривать и в качестве экстерриториального самоуправления национального меньшинства, действующего в сфере культуры, образования, сохранения родного языка, поддержания жизненного уклада, религиозной самобытности и т. д.

Института национально-культурной автономии в управлении придает новое содержание федерализму, отражающему естественный процесс поддержания и сохранения многообразной национальной самобытности народов России, расселенных по многим территориальным регионам.

В процессе демократизации государственного устройства, в условиях национального возрождения народов, роста национального самосознания и формирования этнокультуры, иногда общество сталкивается с фактом пренебрежения правами личности в угоду государственным и общественным стратегиям. Иногда становление национального самоопределения осуществляется за счет интересов личности и интересы этнических общностей и групп решаются в пользу

---

<sup>2</sup> Тощенко Ж.Т. Этнонациональная политика: плюсы и минусы//Текст научной статьи по специальности «Политика и политические науки».

<sup>3</sup> Там же.

доминантного большинства. Поэтому в каждом конкретном случае требуются решения и особая программа действий. К тому же ряд зарубежных государств используют этнокультурные и религиозные факторы для реализации геополитических и этнических сценариев, подрывающих национальную целостность и социокультурный уклад нашего государства.

Необходимы особые меры по противодействию негативных процессов в этнокультурной политике, в формировании общероссийской идентичности, межэтнической и этноконфессиональной солидарности. Утверждение образа России как самоопределившегося государства-нации с многоэтническим составом населения — одна из задач государственной этнокультурной политики.

#### *Список литературы*

1. Межнациональное согласие как ресурс консолидации российского общества: [монография] / отв. ред. Л.М. Дробижева; Институт социологии РАН. М.: Институт социологии РАН, 2016.
2. Бауэр О. Национальный вопрос и социал-демократия. СПб, 1909.
3. Тощенко Ж.Т. Этнонациональная политика: плюсы и минусы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. М. 2002.

УДК 37.02  
JEL I29

*Сажина В.А.*

### **Молодежные форумы в национальной и этнокультурной политике Российской Федерации**

*Сажина Варвара Андреевна* — кандидат социологических наук, кафедра управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [Sazhina@spa.msu.ru](mailto:Sazhina@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5151-4260](https://elibrary.ru/5151-4260)

#### **Аннотация**

В статье рассматриваются молодежные форумы как формат работы в рамках реализации национальной и этнокультурной политики. На примере форумов «Российский Север» и «Золото торков» — наиболее масштабных ежегодных молодежных форумов России в данной сфере — показывается специфика организационного процесса подобных мероприятий, комплексность задач и особенности их достижения в связи с воспитательной и образовательной функциями форумов.

#### **Ключевые слова**

Молодежная политика, молодежный форум, этнокультурная политика, национальная политика, межэтнические отношения, единство гражданской нации.

В российском общественном и научном дискурсе регулярно фигурируют такие смежные понятия как: национальная политика, этнополитика (или этнонациональная политика), этнокультурная политика. Первые два употребляются как аналоги и означают государственную политику управления этническим разнообразием, политику регулирования межэтнических и межконфессиональных отношений различных общностей, политику поддержки и развития языков и культур представителей, населяющих нашу страну или отдельные ее регионы<sup>1</sup>. Несмотря на широкое распространение и частое употребление термина «этнокультурная политика» (в том числе в научных текстах), единого толкования нет, как нет и закрепления сущностного его содержания в каких-либо нормативно-правовых документах. Однако в общем смысле под этнокультурной политикой представители и научных, и общественных кругов обозначают политику в отношении вопросов культурного развития народов, задачи сохранения культурного многообразия одновременно с гражданским «единообразием» (общностью гражданской нации), сохранение языка, самобытных традиций, в том числе с учетом традиционных форм организации хозяйства.

---

<sup>1</sup> *Тишков В.А., Шабаетов Ю.П.* Этнополитология: Политические функции этничности: Учебник для вузов. 2-е издание, исправленное и дополненное М.: Издательство Московского университета, 2013.

В связи с необходимостью реализации целей, прописанных в стратегии государственной национальной политики, актуализируется вопрос поиска механизмов и формы работы не только с этническими общностями различных территорий, имеющих, безусловно, свою региональную специфику, но также и с отдельными социально-демографическими группами. В первую очередь задача найти «правильный» подход и дать ценностные ориентиры в созвучии с государственными интересами касается молодежи как части общества, наиболее восприимчивой к вопросам ценностей и норм, нравственных ориентиров, социальной и гражданской позиции, быстро реагирующей на различного рода инновации, а также способной адаптироваться к новым, в том числе, политическим идеям.

Одним из главных механизмов этнокультурной политики в молодежной среде, успешно прижившимся на российской почве, стало проведение крупных мероприятий, объединяющих молодежь различных регионов. В зависимости от уровня мероприятия, его основных задач и уже существующего «рынка» молодежных мероприятий, конъюнктуры в среде реализации этнокультурной политики, мероприятие получает формат форума, фестиваля, конвента, саммита, а также может быть реализовано в виде школы, семинар-совещания и т. д.

Организаторами (точнее сказать «заказчиками» и одновременно ответственными за проведение) подобных мероприятий в России выступает Федеральное агентство по делам молодежи (ФАДМ), включая его подведомственные учреждения, и Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН). ФАДМ является единственным профильным общенациональным органом государственной власти, деятельность которого целиком сосредоточена на развитии молодых граждан России. ФАДН — более молодой федеральный орган исполнительной власти (образован в 2015 г.), функции которого сосредоточены на реализации государственной национальной политики и реализации целевых программ в сфере межнациональных отношений.

За 2017 г. согласно плану мероприятий ФАДМ в сфере реализации молодежной политики на территории Российской Федерации было проведено в общей сложности более 200 мероприятий. В отдельное направление выделены мероприятия, нацеленные на формирование системы ценностей и мировоззрения у молодежи. Именно в этом общем контексте уместнее и успешнее всего реализуются такие вопросы национальной политики нашей страны как: сохранение и развитие культур и языков народов Российской Федерации, укрепление их духовной общности, обеспечение прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств.

Организаторами молодежных мероприятий при разработке программы мероприятий и их содержательного наполнения, в первую очередь учитываются сформулированные в стратегии государственной национальной политики, следующие цели:

- а) упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);
- б) сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России;
- в) гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений<sup>2</sup>.

На сегодняшний день для реализации этнополитики особо значимыми и масштабными (с точки зрения показателей количества участников, охвата регионов, уровня организации, бюджетирования) являются такие мероприятия как: форум молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока «Российский Север» и форум тюркской молодежи «Золото тюрков». Оба мероприятия включены в государственную программу «Реализация государственной национальной политики» (в 2016 г. и 2017 г. соответственно).

Форум «Российский Север» проводится на ежегодной основе, начиная с 2015 г. Площадка его проведения меняется: Москва и Московская область (2015 г.), Тюмень (2016 г.), Красноярск (2017 г.). Главными организаторами форума регулярно выступают ФАДМ, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также в зависимости от места проведения форума региональные органы исполнительной власти и организации (в том числе активно привлекаются вузы). Количество участников форума более 100 человек (140 — 2015 г., 100 — 2016 г., 150 — 2017 г.). Охват регионов также значителен (28 субъектов — 2016 г., 35 субъектов — 2017 г.). Масштаб «Российского Севера» по количеству участников и своей географии находится в прямой зависимости от целевой аудитории мероприятия (коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока) и финансовой возможности обеспечить транспортировку участников и приглашенных экспертов, тренеров, различных почетных гостей из отдаленных уголков страны до площадки форума. Большое значение также имеет необходимость обеспечения мероприятия инфраструктурой (возможности размещения и проживания всех участников, наличие площадок для проведения образовательных и

---

<sup>2</sup> Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. // Президент России [Официальный сайт]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 11.01.2018).

развлекательных частей программы, уровень материально-технического обеспечения всего процесса и др.). В этом смысле Красноярский край и г. Красноярск — один из крупнейших городов России, находящийся в относительной близости от мест проживания значительной части КМНС — уже зарекомендовал себя как наиболее привлекательная площадка для проведения форума.

За несколько лет «Российский Север» стал эффективным каналом коммуникации между молодежью отдаленных северных территорий России, органами государственной власти и общественными объединениями. Кроме того, в рамках работы форума был сформирован актив молодежного совета Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России. До сих пор на ежегодных встречах молодежного совета во время Форума не только подводятся итоги и оглашаются дальнейшие планы деятельности совета, но также вырабатываются и принимаются наиболее важные стратегические решения по развитию этой организации в целом. Отметим также, что площадка форума зачастую становится первой большой ступенью для инициативной молодежи на пути к своей общественной и/или политической карьере. При этом формат форума позволяет организаторам вовремя разглядеть тех активистов, чьи интересы и «новаторские идеи» идут в разрез с целями национальной политики, не способствуют формированию гражданского единства, несут в себе идеи сепаратизма или в целом деструктивны для молодежной среды.

Форум тюркской молодежи «Золото тюрков» впервые был проведен в 2016 г., имел статус международного мероприятия и включал в свою программу проведение Конгресса тюркской молодежи Российской Федерации. Площадкой выбран г. Уфа (2016 г.), затем г. Казань (2017 г.). По размаху проведения «Золото тюрков» превосходит форум «Российский Север» и выглядит более масштабным с точки зрения количества участников, продолжительности и, конечно, финансирования. Первый форум тюркской молодежи собрал 250 человек и включал 6 дней образовательной программы (т. е. не считая дней заезда и выезда участников), второй – около 200 участников и четыре дня программы. Так же как и для форума молодежи коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока организаторами тюркского молодежного форума выступают федеральные агентства, целевые ведомства, вузы, обеспечивается поддержка со стороны местных региональных властей. Примечательно, что несмотря на сохранение основных задач проведения форума «Золото тюрков» и его целевой аудитории – молодежи, с организационной точки зрения мероприятие перешло из ведения одного федерального агентства в



ведение другого: первоначально оно входил в программу мероприятий ФАДМ, затем, в 2017 г. перешло в программу ФАДН.

В рамках форума «Золото тюрков» сформулирован комплекс целей: воспитание молодых лидеров общественного мнения, создание площадки коммуникации молодежи из разных регионов, обучение и продвижение проектной деятельности, направленной в том числе на сохранение и развитие культуры тюркских народов и так далее. Одной из важнейших, определяющих специфику форума, задач является укрепление понимания единства российской нации, сохранения целостности государства, противодействие идеям сепаратизма и политического объединения тюрков разных стран (в противовес идее пантюркизма как культурного объединения тюркских народов с целью создания общей культуры, литературы, развития общих экономических интересов). Создание нового форума для российской тюркской молодежи и введение его в государственную программу «Реализация государственной национальной политики» в этом ключе можно отнести к ряду мер — реакций на осложнение политических отношений между Россией и Турцией в 2015 г. Если знания и навыки решения проблем социально-экономического и культурного развития тюркских (как и других) народов, которые передаются участникам образовательных программ форума, можно приобрести и на многих других мероприятиях для молодежи (не говоря уже об учебных заведениях и профильных тренингах), то формирование национального самосознания и укрепление российской идентичности – задача, которая едва ли решается на практике существующего множества культурно-развлекательных, просветительских и образовательных мероприятий.

В рамках задач этнополитики, таким образом, форумы способствует достижению сразу нескольких крайне важных из них. Сложнейшая же задача рассмотренных и других менее масштабных мероприятий в рамках реализации национальной политики с точки зрения практики — не умоляя значения и важности сохранения самобытности и уникальности каждой из культуры народов, смещать акцент в сторону проблематики традиционных культур именно в контексте общероссийского культурного пространства. В связи с этим перед организаторами и каждым из тех, кто выступает перед молодежной аудиторией форумов во время панельных дискуссий, тренингов и так далее, встает задача формулировки идей, которые бы четко доносили до восприимчивой аудитории смыслы и практические значения таких основополагающих понятий как «единство российской нации», «гражданская нация», «общая культура народов России». Необходимо транслировать

не только значимость этих феноменов как таковых, но и на практических примерах объяснять, каким образом деятельность и ценностные установки каждого из участников в повседневности воплощают государственные идеи единства в многообразии. На наш взгляд, четко сформулированные еще в процессе подготовки мероприятия тезисы, регулярно транслируемые во время подобных масштабных мероприятий, могут дать результат в виде тех «впитанных» участниками идей, которые увезут с собой молодые лидеры в регионы, передадут остальной молодёжи и на которые они будут опираться в своей деятельности. Очевидно, что в ближайшие несколько лет форум останется востребованным и вполне действенным форматом работы с молодежью в контексте интересов национальной политики. Это, однако, не должно снижать актуальность поиска новых форматов, способных решать конкретизированные задачи и/или становиться результативным и оперативным ответом на новые вызовы политической ситуации, влияющей на межэтнические отношения, национальную безопасность и целостность страны. Также, на наш взгляд, катализатором в упрочнении общероссийского самосознания и духовной общности российской нации должна стать целенаправленная работа не только с этническими общностями коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, тюркских народов, финно-угорских народов и так далее, но и с этническим большинством, т.е. с русским населением<sup>3</sup>. Гармония в межэтнических отношениях может быть достигнута только за счет включения в процесс всех сторон, даже если одна из них имеет доминирующее положение по ряду характеристик.

#### *Список литературы и источников*

1. Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [Сайт]. URL: <http://raipon.info> (дата обращения: 11.01.2018).
2. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. // Президент России [Официальный сайт]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 11.01.2018).
3. *Тишков В.А., Шабает Ю.П.* Этнополитология: Политические функции этничности: Учебник для вузов. 2-е издание, исправленное и дополненное М.: Издательство Московского университета, 2013.

---

<sup>3</sup> Доля русских в общей численности населения России по данным переписи населения 2010 г. составляет более 77%, доля коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока — около 0,2%, финно-угорских — 1,7%, тюркских народов — менее 10%.

4. Федеральное агентство по делам молодежи [Сайт]. URL: <https://fadm.gov.ru> (дата обращения: 11.01.2018).
5. Федеральное агентство по делам национальностей [Сайт]. URL: <http://fadn.gov.ru/> (дата обращения: 11.01.2018).

UDC 37.02  
JEL I29

*Varvara A. Sazhina*

### **Youth Forum in National and Ethnocultural Politics**

*Sazhina Varvara Andreevna*, PhD (Sociology), School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Sazhina@spa.msu.ru](mailto:Sazhina@spa.msu.ru)

#### **Abstract**

The article considers youth forums as a format of work within the framework of national and ethnocultural politics. The examples of the forums “Russian North” and “Gold of the Turks” (the largest annual youth forums in this field in Russia) show the specifics of the organizational process of such events, the complexity of tasks and the features of their achievement in connection with the educational and educational functions of the forums.

#### **Keywords**

Youth politics, youth forum, ethnocultural politics, national politics, interethnic relations, unity of the civilian nation.

**Бубнова М.И.**

**Этнокультурное многообразие  
в цивилизационном процессе России**

*Бубнова Мария Ивановна* — кандидат социологических наук, доцент, кафедра социологии управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Этнокультурное многообразие присуще всем историческим этапам становления и развития российской государственности. По определению Гумилева этническое многообразие России, включает славян, угро-финнов, тюрков, восточных балтов, куманов, якутов, бурятов, угро-финнов, монголов и татар.

Разделяя идеи Л. Гумилева о «космических истоках» зарождения этноса, Ф. Нестеров считает, что Великороссия, зародилась в форме Московского великокняжества, основанного Калитой совместно с угорской (в том числе венгерской) дружиной. По поводу истории этнического многообразия в цивилизационном процессе России существует множество идей, учений, обоснований, часто противоречивых, но лежащих в основе понимания и определения этого сложного процесса.

Если положить в основу понимания этнокультурного многообразия этногенез, то он определяется симбиозом славянских (исторически определяемых как индоевропейских), тюркских и финно-угорских протокультур. Все это перечисленное многообразие несет соответствующие культурные традиции — доисторической древности — представляя собой полиэтническую, поликонфессиональную, многоязыковую модель, выступающую ментальным основанием этнокультурного многообразия.

Если этнокультурное многообразие представлять в цивилизационном процессе России, то следует учитывать его в расовой полифонии интенсивного смешения европеоидного и монголоидного антропологических типов.

Древнерусское государство появилось в Восточной Европе в IX веке. Летопись указывает, что князь Владимир после крещения киевлян начал строить церкви, собирать детей знатных лиц и «даяти нача на учение книжное»<sup>1</sup>. С X века, вплоть до монгольского нашествия в XIII веке Русь была активно развивающимся государством, с активным ростом городов, с богатой культурой. В тоже время, она все

---

<sup>1</sup> Каркачева Н. «Не гневом, а сладким поучением»: как учились на Руси в допетровскую эпоху // Природа и человек. 2008. № 9.

время воевала (за XIII — первую половину XV в. Русь выдержала более 160 войн: 45 сражений с татарами, 40 — с литовцами, 30 — с немецкими рыцарями).

Одним из определяющих факторов социокультурного процесса стало становление системы образования на Руси, а позже в России.

Фундаментальные изменения в социальных процессах восточных, западных и южных славян произошли в середине I тысячелетия н. э.

У восточных славян сформировалось четыре социальных слоя:

- общинники-земледельцы;
- ремесленники;
- племенная феодализирующаяся знать;
- языческое жречество.

Реконструировать различные социокультурные стороны жизни восточных славян, в том числе основные черты и особенности воспитания и обучения стало возможно благодаря археологическим открытиям последних десятилетий, работам историков, этнографов, фольклористов и лингвистов. Домашний быт и семейное воспитание достаточно подробно отражены в народных и колыбельных песнях, сказках, притчах, былинах, загадках.

Нельзя сказать, что этноконсолидационный центр, где шло формирование древнерусской народности, и Средневожский, где формировалась болгарская народность, были идентичными и равнозначны.

Дальнейшую историю Древней Руси необходимо рассматривать в контексте с общим историко-культурным развитием восточно-славянских народов, для которых важнейшим событием стало принятие православия.

Христианство «повенчало» Русь с Византией, открыв доступ к переводным текстам античной культуры, на образцах которой в совокупности с народной мудростью зарождалась и собственная система воспитания и обучения. Специфика византийской культуры отличалась тем, что она формировалась на разнородной по своему этническому составу основе. В ней синтезировались культурные традиции народов многих стран — греко-римлян, Юго-Восточного Средиземноморья, Ближнего и Среднего Востока, Малой Азии, Закавказья, Крыма, Балканского полуострова и некоторых других.

За тысячи лет своего развития Византия впитала культурные ценности народов Востока, но доминирующую роль при этом сохранял греческий элемент,

пользовавшийся поддержкой государства и церкви, культура империи оставалась грекоязычной.

Впервые описанный С. Аверинцевым принцип применительно к материалу ранневизантийской культуры, заключается в том, что в культуре складывается единство противоположностей, дополняющих друг друга в рамках системы и гарантирующих равновесие своим взаимоупором, т.е. сбалансированным противоборством противоположностей<sup>2</sup>. Этот принцип хрупкого баланса взаимоотношения противоречивых этнокультурных традиций, проявлялся:

во-первых, в межконфессиональных отношениях (язычество — христианство; христианство — ислам; ислам — язычество);

во-вторых, в правовых отношениях (обычное право, административное право, гражданское и т. п.);

в-третьих, в организации системы образования с учетом многонациональной специфики культуры и языка;

в-четвертых, в культуре повседневности и быта.

Перечисленные принципы иногда выступают средством «сдерживания и противовеса», когда они являются источником межэтнических, межкультурных и межконфессиональных конфликтов в общероссийском культурно-историческом контексте, но, чаще выступают средствами и методами формирования единого стратегического пространства России, в котором разные в этническом отношении культуры становились взаимодополняющими факторами цивилизационного развития.

Специфика современного этапа его развития заключается в терминах Ж.Т. Тощенко, в том, что его олицетворяют такие «новые черты, как травма и антиномия, влияние и значение которых ранее не проявлялось столь явственно и наглядно, как это происходит в современной России»<sup>3</sup>.

Советский Союз, правопреемником которого стала Россия, отличался многонациональной структурой и в ведении хозяйственно-экономической деятельности, и в идеологии создания единого «советского народа». Вступление России в 1990-е годы в рыночную экономику настолько обострило процессы деформации общественной жизни, породив новые противоречия общественного

---

<sup>2</sup> Аверинцев С.С. Поэтика ранневизантийской литературы. М., 1996.

<sup>3</sup> Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. С. 15.

сознания и социальной практики, что уже второе десятилетие дает основание определять его в терминах «травма и антиномия».

Межэтническая взаимообусловленность как социокультурная категория оказывается стратегической неизбежностью тогда, когда должны быть соединены принципиально несовместимые ценности, нормы, традиции в единую государственную политику.

Российские лингвисты, опираясь на материал многовекового развития не только русского языка, но и всю языковую полифонию, предприняли анализ языковых оснований древнерусской ментальности. В исторической динамике широкие лингвистические и семиотические исследования — объяснили это явление не только как в контексте феномена веры, а погружая его в контекст истории русского языка, в терминологии — «церковнославянско-русской диглоссии»<sup>4</sup>. Оказалось, что единение языческого и православного в культуре Древней Руси происходило в особом языковом поле. Способность к восприимчивости простого русского человека к писанным словам и присутствующего в них нравоучительного пафоса, а также внимание летописцев к событиям повседневности создавало это семантическое поле.

Восточно-западный синтез русской культуры был еще сложнее и драматичнее, нежели ранневизантийский, поскольку он возник на еще более трудном «перекрестке» — византийской и кочевнической (тюрко-монгольской).

Многонациональное единство России как полиэтнической цивилизации осуществлялось в процессе преодоления национально-языковым, конфессиональным, бытовым, этнопсихологическим различиям. Унификация этих различий лежит в основе государственной, социокультурной, просветительской политической стратегии, объединяющей этносы и национальности Российской Империи, Советского Союза и Российской Федерации в единый цивилизационный процесс. В системе образования осуществляется передача знаний, моральных устоев и обычаев общества, что и является основой социокультурного кода.

В Советском Союзе, впервые в мире, была создана единая социокультурная система и лежащая в ее основе система образования. К сожалению, перестройка уничтожила все то, что было достигнуто в системе высшего образования в СССР.

Отличительным социокультурным признаком 90-х стало то, что уровень образования начинает падать. Квалификационный состав профессорско-

---

<sup>4</sup> *Шанир М.И.* К вопросу о социокультурном определении литературного языка // Проблемы языкового варьирования и нормирования. М., 1988. С. 65–68.

преподавательских кадров перестает соответствовать предъявляемым требованиям. Во времена перестройки, из-за спада рождаемости и появления такого понятия как «естественная убыль населения», многие здания дошкольного образования перешли в частные руки, в них открывались коммерческие банки, конторы, а молодые семьи, лишенные детских садов, по уходу за детьми на время работы родителей, стали обращаться к частным дорогим услугам.

В XXI веке этнокультурное многообразие в цивилизационном процессе всего мира и России ознаменовано тем, что образование перестраивается с учетом двух факторов: информационных технологий и требований рыночной экономики. Уже в конце XX века информационные технологии принесли первую волну компьютеризации процесса обучения:

во-первых, высококвалифицированной кадровой политики на всех уровнях и во-первых отраслях народного хозяйства;

во-вторых, в новых информационных условиях воспитания и обучения подрастающих поколений, а также удовлетворения индивидуальных духовных и интеллектуальных потребностей, формирование гражданской осуществляется цивилизационный процесс этнокультурного многообразия.

в-третьих, обеспечения государства и населения страны высоким уровнем социокультурного, духовного, интеллектуального и гражданского развития.

Глобальные факторы, вызванные совокупностью процессов информатизации (информатизации общественных и культурных процессов, компьютеризации общественного производства, виртуализации реальности и глобализации средств массовой коммуникации), содействуют интеграции культуры и гуманитарного знания и соответственно гуманитарного образования (языкового, исторического, литературно-художественного, художественно-эстетического, социального, правового и экономического).

Но этот процесс не во всех случаях является модернизационным. Наблюдается так называемый феномен «цивилизационной ностальгии», который в свою очередь, породил антимодернизационные тенденции к истокам той или иной этнической культуры и моноэтнической цивилизации, т. е. возвращение этносов к задачам ретроспективного цивилизационного развития, к реставрации ценностей и традиций доиндустриального периода, свойственных традиционным этническим культурам.

Одновременно с этим, глобализация ведет к культурному многообразию, что в языковом поведении определяется как полилингвизм. Полилингвизм предполагает



использование человеком или социальной группой двух и более языков для достижения взаимопонимания и общения в многоязычной (или, как минимум, в двуязычной) среде; социальное явление, развивающее способность субъектов использовать разные языки в качестве средств общения, обучения и применения владения языком в различных формах деятельности.

Кроме практики обучения, полилингвизм проявляется на всех уровнях современных социальных процессов:

- глобальном уровне;
- уровне больших социальных групп;
- уровне институтов и организаций;
- уровне межличностных отношений

Полилингвизм может выступать неотъемлемым элементом социальных процессов, как следствием, так и причиной. Причинами социальных процессов могут быть:

- демографические условия – колебания численности населения, происходящие одновременно с языковыми изменениями;
- культурные, экономические, технические изменения, сопровождающиеся лингвистическими трансформациями;
- социально-политические конфликты, войны и т. д., спутниками которых являются языковые изменения.

Языки разделяют полиэтничное культурное пространство, оно расчленяется на этнокультурные, этносоциальные блоки, проводящие собственную — сначала по преимуществу изоляционистскую — культурную, образовательную, научную политику. По различным политическим и социокультурным факторам этносы осуществляют культурную, конфессиональную и политическую интеграцию – в рамках новых цивилизационных стратегий.

Так судьбы многих народов отходили на второй план по отношению к общецивилизационным целям и задачам России, отражающих надэтнический, межкультурный, всемирно-исторический характер. Так складывалось единое поле межкультурных коммуникаций в смысловом пространстве империи, в процессе по преимуществу интегративных, центростремительных функций. Одновременно возникали и тенденции дезинтегративных, центробежных процессов. Но не смотря на формирование и накопления подобного потенциала в стране, тенденции этнокультурного многообразия в цивилизационном процессе России на каждом

историческом этапе оказывались более преимущественными, более способными к интеграционному единству.

Сегодня этому процессу сопутствует глобализация, которая характеризуется глобальными рынками труда, масштабными потоками информации, оказывающими влияние на социальные процессы, протекающие в различных сферах человеческой деятельности, в том числе в сфере образования, особенно профессионального образования. Динамично развивающиеся рынки труда, как в масштабах глобальных, так и локальных процессов, выдвигают к современному межэтническому, этнокультурному многообразию в цивилизационном процессе России все более специфичные требования.

Согласно закону Российской Федерации «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», предусматривается участие высших учебных заведений в межрегиональном и международном сотрудничестве посредством:

- участия в программах двустороннего и многостороннего обмена студентами, аспирантами, докторантами, педагогическими и научными работниками;
- проведения совместных межрегиональных научных исследований, а также конгрессов, конференций, симпозиумов и других мероприятий;
- осуществления фундаментальных и прикладных научных межэтнических исследований<sup>5</sup>.

Ряд перечисленных и других мер межэтнической политики России способствует преодолению постимперских тенденций способствует развитию многонациональной цивилизации, что с необходимостью влечет за собой пробуждение и интенсивный рост этнического и национального самосознания, стремление к самоопределению наций, народностей и их культур, рост национальных и этнокультурных интересов, постоянно перерастающих в интересы конфессиональные и политические.

### **Список литературы**

1. *Аверинцев С.С.* Поэтика ранневизантийской литературы. М., 1996.
2. *Бубнова М.И. Путилова Л.М.* Философия и история образования. Учебник. М.: «Юрайт», 2017.
3. *Гумилев Л.Н.* От Руси к России. Очерки этнической истории. М.: Экопрос, 1992.
4. *Гумилев Л.Н.* Этногенез и биосфера Земли. М.: Гидрометиздат. 1990.

---

<sup>5</sup> Министерство образования и науки Российской Федерации. 24 апреля 2008 г. [Официальный сайт]. URL: <http://mon.gov.ru/> (дата обращения: 29.12.2017).

5. *Кастальс М.* Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М., 2000.
6. Министерство образования и науки Российской Федерации. 24 апреля 2008 г. [Официальный сайт]. URL: <http://mon.gov.ru/> (дата обращения: 29.12.2017).
7. *Каркачева Н.* «Не гневом, а сладким поучением»: как учились на Руси в допетровскую эпоху // Природа и человек. 2008. № 9.
8. *Нестеров Ф.Ф.* Связь времен. М.: Молодая гвардия, 1980.
9. *Тощенко Ж.Т.* Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015.
10. *Чапаев Н.К.* Философия и история образования: учебник для студ. учреждений высш. проф. образования. М.: Академия, 2013.
11. *Шапир М.И.* К вопросу о социокультурном определении литературного языка // Проблемы языкового варьирования и нормирования. М., 1988. С. 65–68.

УДК 331.5.024.5  
JEL A14

*Мальшев М.А., Мальшева Н.С.*

### **Современный российский рынок труда и положение с занятостью в отраслях нефтяного и газового комплекса в период кризиса**

*Мальшев Максим Алексеевич* — кандидат социологических наук, доцент, кафедра социологии управления, факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Malishev@spa.msu.ru](mailto:Malishev@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [8585-3400](https://elibrary.ru/8585-3400)

*Мальшева Надежда Семеновна* — кандидат исторических наук, доцент, кафедра политического анализа, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [Malisheva@spa.msu.ru](mailto:Malisheva@spa.msu.ru)  
SPIN-код РИНЦ: [6243-9779](https://elibrary.ru/6243-9779)

#### **Аннотация**

В статье исследуются отраслевые проблемы топливно-энергетического комплекса, которые традиционно занимали в советской и занимают в российской экономике особое место. Без преувеличения можно сказать, что в настоящее время именно эти отрасли являются «локомотивом» развития российской экономики: вклад в формирования ВВП, привлечение инвестиций в экономику, в том числе в основной капитал.

#### **Ключевые слова**

Нефтегазовый комплекс, кризис, рынок труда, социальное партнерство.

Отрасли топливно-энергетического комплекса традиционно занимали в советской и занимают в российской экономике особое место. Без преувеличения можно сказать, что в настоящее время именно эти отрасли являются «локомотивом» развития российской экономики: вклад в формирования ВВП, привлечение инвестиций в экономику, в том числе в основной капитал.

По данным российского Минэнерго, в 2017 г. добыча нефти и газового конденсата вышла на 547,5 млн т. (более 11 млн баррелей в сутки). Темпы бурения в стране стабильно растут: эксплуатационное бурение в прошлом году достигло показателя в 24,7 млн т., что на 12% больше чем в 2015 г. и на 80% больше показателя десятилетней давности<sup>1</sup>. Еще в 2000 г. в период начала выхода экономики из кризиса 90-х гг. объем инвестиции в основные фонды нефтяной отрасли увеличился на 100% по сравнению с 20% по экономике в целом. В 2001 г. по данным экспертизы отраслевой структуры инвестиций в экономике страны, рекордными были инвестиции именно в

---

<sup>1</sup> Грушевенко Е. Здесь и сейчас: новая экономика российской нефтедобычи // Forbes. 07.07.2017. URL: <http://www.forbes.ru/biznes/347511-zdes-i-seychas-novaya-ekonomika-rossiyskoy-neftedobychi> (дата обращения: 24.12.2017).

нефтегазовой отрасли: в нефтедобыче — 210,9%, нефтепереработке — 282,5%, газовой промышленности — 224,9% при среднероссийском уровне в 100%.

По оценкам экспертов, доходы федерального бюджета в настоящее время практически наполовину формируются из денег от продажи нефти и газа (в 2000 г. этот показатель не превышал 25%), что резко усилило зависимость бюджета от цен на энергоносители. В структуре российского экспорта нефть и нефтепродукты составляют 40%, газ — 20%. По итогам 2015 г. доля нефтегазовых доходов в бюджете существенно сократилась — с 51,3% в 2014 г. до 42,9% в 2015 г., хотя это снижение обусловлено преимущественно падением доходов от продажи нефти и газа<sup>2</sup>.

Пристальное внимание автора к проблемам развития отрасли диктуется ее положением в экономике — от благополучного развития нефтегазового комплекса зависит социально-экономическое положение занятых не только непосредственно в этих отраслях, но и в смежных с ними, а также в бюджетной сфере, реализация крупных социальных проектов<sup>3</sup>. За последние годы, несмотря на достаточно благоприятные внешние условия функционирования в топливно-энергетическом комплексе России накопился целый ряд проблем и проблемы эти характерны для российской экономики в целом. Повышение волатильности, технологические изменения, «черные лебеди»<sup>4</sup>, повышают вероятность резкого ухудшения экономической ситуации в стране.

К ним относятся: отсутствие конкурентной среды и, как следствие, недостаточная восприимчивость к инновациям; неэффективность использования ресурсов, в том числе трудовых; не всегда адекватный современным вызовам уровень менеджмента и администрирования. Все названные проблемы усугубляются в условиях развивающегося мирового экономического кризиса<sup>5</sup>.

В России, как стране богатой природными ресурсами, требуется устойчивая институциональная среда и политическая приверженность прозрачности и предсказуемости, чем в экономиках, не наделенных сырьевыми ресурсами. Ресурсная рента приводит к снижению государственных инвестиций до уровня меньше оптимального и увеличению расходов на субсидии и трансферты. Этот вид «ресурсного

---

<sup>2</sup> Федеральный бюджет. 2011–2016 // Минфин России [Официальный сайт]. URL: [https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal\\_budget/budgeti/11-16/](https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budgeti/11-16/) (дата обращения: 24.12.2017).

<sup>3</sup> «Майские указы» Президента России (2012 г.), поставившие целью, в частности, «создание и модернизацию 25 млн высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году».

<sup>4</sup> Труднопрогнозируемые и редкие события, которые имеют значительные последствия

<sup>5</sup> Bank of America sees end of bull market coming in 2018: Here's how it will happen // CNBC. 21.11.2017. URL: <https://www.cnbc.com/2017/11/21/bank-of-america-bull-market-ending-in-2018-how-it-will-happen.html> (accessed: 24.12.2017).

проклятия» встречается только в странах, уровень институционального развития которых находится ниже определенного порогового значения<sup>6</sup>.

По мнению экспертов, в настоящее время состояние минерально-сырьевой базы нефтедобывающей промышленности России характеризуется ухудшением структуры и качества запасов на разрабатываемых и вновь открываемых месторождениях. Это делает актуальной для нефтяных компаний разработку мелких месторождений, трудно извлекаемых запасов углеводородного сырья. Это невыгодно доминирующим в нефтепереработке и реализации нефтепродуктов и газа крупным вертикально интегрированным компаниям. Эффективное разрешение ситуации возможно лишь на базе развития в отрасли малого и среднего бизнеса.

С одной стороны, отрасль является основным поставщиком бюджета Российской Федерации и в этой связи важное значение, с точки зрения наполняемости бюджета, имеет размер пошлин, устанавливаемых государством. В условиях финансового кризиса ситуация с доходами бюджета от экспортных пошлин на нефть определяющим образом влияет на ситуацию с занятостью не только в бюджетной сфере, но и в отраслях, стабильное развитие которых зависит от государственного заказа.

Однако задача наполняемости бюджета вступает в определенное противоречие с задачами развития самих отраслей нефтегазового комплекса, привлечения в них инвестиционных ресурсов, без которых невозможно их инновационное развитие. В этом и заключается определенная противоречивость положения отраслей и противоречие; это особенно трудно разрешить в условиях экономической нестабильности. Пока же под прессом достаточно жесткой налоговой политики российского государства, закрытого западными санкциями внешнего рынка, предприятия нефтяной и газовой отрасли вынуждены прибегать к серьезным заимствованиям, на внутреннем рынке. Переход на налогообложение не от выручки, как было прежде, а от прибыли — может помочь разрешить это противоречие и стабилизировать положение в отрасли.

Ситуация на рынке энергоносителей осложняется и высокой волатильностью цен на них, что затрудняет прогноз ситуации, в том числе и с занятостью.

В целом можно сказать, что при любом развитии ситуации в мировой экономике в более благоприятном положении окажутся те компании нефтегазового комплекса, которым еще до начала кризиса удалось оптимизировать занятость,

---

<sup>6</sup> *Bhattacharyya S., Collier P. Public Capital in Resource-Rich Economies: Is There a Curse? Working paper WPS/2011-14. Oxford, UK: Oxford University, 2011.*

диверсифицировать производство, в первую очередь за счет развития нефтехимии, и привлечь инвестиционные ресурсы в развитие техники и технологий на новом инновационном уровне.

Мировой кризис, серьезно повлиявший на экономическую ситуацию в России, не мог не отразиться на функционировании рынка труда. Социально-экономические риски в трудовой сфере, обусловленные влиянием кризиса, достаточно многообразны. К таким рискам относится, в первую очередь, усиление нестабильности занятости: рост безработицы и неполной занятости, а также ухудшение материального положения как занятых, так и широких слоев населения и связанный с этим возможный рост социальной напряженности (в отличие от большинства развитых экономик, типичной реакцией российских предприятий в периоды рецессии является сокращение зарплат, но не занятости<sup>7</sup>). Очень важно, насколько эффективно государству и бизнесу удастся смягчить социальные последствия кризиса именно для рынка труда.

Динамика создания и ликвидации рабочих мест свидетельствует о стагнации на российском рынке труда: ликвидация рабочих мест в большинстве производств превышает создание новых<sup>8</sup>. Скорость создания рабочих мест в российской экономике в период 2008–2015 гг. (7–9% в год)<sup>9</sup> не только не компенсировала темпы их ликвидации (9–12% в год за аналогичный период), но и заметно отставала от среднемировых показателей (создание порядка 10–15% новых рабочих мест в год)<sup>10</sup>.

В этой связи прогнозы развития рынка труда и возникающих здесь рисков являются важнейшей частью государственного управления и переходят из разряда социально-экономических в разряд важнейших социально-политических задач. Обеспечение эффективной занятости как основы социальной стабильности представляется в этой связи первоочередной задачей, как для государства, так и для бизнеса. Положение с занятостью в нефтегазовом комплексе невозможно рассматривать в отрыве от общей ситуации в экономике и на российском рынке труда. Несмотря на то что в России один из самых низких в мире показателей безработицы -

---

<sup>7</sup> Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения. Доклад Центра трудовых ресурсов и Лаборатории исследований рынка труда НИУ ВШЭ / под ред. В. Гимпельсона, Р. Капелюшниковой, С. Рощина. М.: Центр стратегических разработок, 2017. URL: [https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/03/Doklad\\_trud.pdf](https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/03/Doklad_trud.pdf) (дата обращения: 24.12.2012).

<sup>8</sup> Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Рыжикова З.А. Движение рабочих мест в российской экономике: в поисках созидательного разрушения. Препринт WP3/2012/03 М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. URL: [https://wp.hse.ru/data/2012/04/05/1251237418/WP3\\_2012\\_03.pdf](https://wp.hse.ru/data/2012/04/05/1251237418/WP3_2012_03.pdf) (дата обращения: 24.12.2017).

<sup>9</sup> Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения

<sup>10</sup> Cahuc P. Search, flows, job creations and destructions // Labour Economics. 2014. Vol. 30. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.06.004>.

всего 5,5%<sup>11</sup>, российский рынок труда непривлекателен для работников – носителей универсальных компетенций XXI века. В ежегодном Глобальном рейтинге конкурентоспособности талантов (*GTCI*) в 2017 г. позиции России по сравнению с предыдущим годом почти не изменились, обеспечив ей 56-е место из 118 стран — участниц рейтинга<sup>12</sup>.

Конечно, рассматриваемый период достаточно мал, чтобы можно было говорить о каких-либо устойчивых тенденциях, тем не менее, анализируя состояние современного российского рынка труда и положение с занятостью в отраслях нефтяного и газового комплекса в период кризиса, мы можем сделать ряд выводов:

1. На российском рынке труда сложился особый механизм адаптации к условиям кризиса, связанный с тем, что в условиях кризиса занятость является гораздо менее эластичной величиной по сравнению с оплатой труда. Заработная плата демонстрирует гораздо большую гибкость. Это объясняется целым рядом обстоятельств: экономических, институциональных, культурно-исторических, однако можно констатировать, что отрасли добывающей промышленности демонстрируют при этом более «рыночный» механизм адаптации к условиям кризиса – падение производства сопровождается не столько снижением размера оплаты труда, сколько снижением численности занятых. Такая ситуация позволит сохранить кадровый потенциал отрасли, не допуская существенного снижения уровня жизни наиболее квалифицированной его части. Тем более что как снижение производства, так и, соответственно, снижение занятости нельзя назвать серьезным по масштабам.

2. Добывающие отрасли и отрасли, связанные с переработкой нефтепродуктов за предшествующий период благоприятной экономической конъюнктуры сумели сформировать качественный трудовой потенциал, в том числе за счет перераспределения квалифицированных и образованных работников из других отраслей народнохозяйственного комплекса (отраслей промышленности, образования, науки и научного обслуживания).

3. Сложившиеся в отрасли социально-экономические условия занятости (в первую очередь уровень оплаты труда) и переход отрасли на рыночные механизмы регулирования занятости при сохраняющейся низкой ее трудозатратности помогут и в дальнейшем сохранить достаточно благоприятную ситуацию на отраслевом рынке

---

<sup>11</sup> Оценка Федеральной службы государственной статистики РФ по методике МОТ (Международной организации труда).

<sup>12</sup> Global Talent Competitiveness Index. 2017.



труда при условии принятия определенного комплекса мер по эффективному регулированию отраслевого рынка труда.

Прогнозировать развитие ситуации на рынке труда в целом, а тем более отраслевых рынках труда затруднительно целым рядом обстоятельств. Во-первых, существуют определенные сложности с получением полной, достоверной и своевременной информации. Во-вторых, занятость — это категория производная и ситуация в этой области определяется целым рядом факторов, таких, как общая экономическая ситуация, основные направления социально-экономической политики, налоговая, тарифная политика, политика в области образования, демографические факторы, наконец. Поэтому важнее говорить не о каких-то конкретных показателях состояния рынка труда, а о тех тенденциях, которые складываются, и о возможных социально-экономических рисках в трудовой сфере в зависимости от реализации того или иного сценария социально-экономического развития.

Последствия экономического кризиса для нефтегазового комплекса России правильно было бы разделить на краткосрочные и перспективные. Что касается прогноза на ближайшие годы, то здесь можно с достаточной долей уверенности утверждать, что серьезных угроз для занятости рассматриваемых нами отраслей не наблюдается.

Анализ показывает, что в отрасли во многом удалось оптимизировать занятость, особенно непосредственно в нефте- и газодобыче, сложился качественный кадровый потенциал. Если не произойдет еще более глубокого и длительного обвала цен на энергоносители, то дальнейшее приспособление отраслевого рынка труда к условиям кризиса будет происходить за счет оптимизации управленческих структур и вспомогательных производств. Существенного сокращения основного персонала вероятно удастся избежать при некотором сокращении размера оплаты труда в реальном выражении.

Таким образом, с одной стороны, нефтяная и газовая отрасли находятся в лучшем положении, чем, например, отрасли обрабатывающей промышленности, но с другой стороны ухудшение конъюнктуры может сказаться и на них, только с некоторым временным лагом. Необходимым условием стабильного развития занятости в отраслях нефтегазового комплекса в длительной перспективе, даже при условии роста цен на энергоносители, а, в особенности, при сохранении плохой экономической конъюнктуры, является интенсивное внедрение инноваций, как в плане

совершенствования техники и технологий, так и в плане применения инновационных организационно-управленческих решений.

Регулирование социально-трудовых отношений происходит в той или иной форме на каждом предприятии, но на сегодняшний день далеко не всегда оно осуществляется через механизмы и институты системы социального партнерства, как это принято в большинстве развитых стран мира.

Как и остальные основные вопросы, подлежащие регулированию, положения о содействии занятости, переобучении работников, сохранении и создании дополнительных рабочих мест, соблюдении интересов работников при приватизации государственных и муниципальных предприятий и другие могут быть внесены в отраслевые соглашения и заключаемые на их основе коллективные договоры.

Главным же в отраслевых программах занятости должны стать меры по переобучению и переквалификации работников отрасли до наступления срока их высвобождения; укрепление сложившейся в отрасли системы средних специальных (доля финансовых вливаний работодателей в общем финансировании кадров со средним специальным образованием составляет всего 2,3%<sup>13</sup>) и высших учебных заведений, ИПК, курсов на основе прогноза занятости и качественного изменения рабочей силы; мероприятия, направленные на переподготовку всех категорий персонала в соответствии с целями и задачами структурной перестройки отрасли и учетом напряженности ситуации на отраслевом и региональных рынках труда. Возможны и более конкретные меры, например, периодичность прохождения работниками отрасли системы повышения квалификации.

В среднем по России затраты работодателей на обучение сотрудников в 10 раз меньше, чем в Европе. В образовательных программах в нашей стране участвуют 15% работоспособного населения и 1% пенсионеров — для сравнения, в развитых странах это 40 и 5% соответственно<sup>14</sup>.

Для обеспечения реализации этих мероприятий возможно включение в коллективные договоры предприятий отрасли положения об отчислении определенного процента от ФОТ на укрепление финансового положения системы внутрипроизводственного профессионального обучения персонала, введение системы

---

<sup>13</sup> Кузьминов Я.И. Вероятное воздействие экономического кризиса на систему образования и качество человеческих ресурсов России // Вопросы образования. 2009.

<sup>14</sup> A Vision of Societal Transformation Through Educational Ecosystems of the 21st Century. Global Education Futures. Report by P. Luksha, J. Cubista, M. Popovich, A. Laszlo, I. Ninenko. April 2017.

мер, стимулирующих работников на повышение профессионального мастерства и уровня компетенции.

Этим же целям может служить и создание специального фонда защиты от безработицы за счет средств предприятия. По решению трудового коллектива или совместному решению работодателя и профсоюзного органа из этого фонда может оказываться материальная поддержка высвобождаемым, осуществляться доплаты на период профессиональной подготовки по направлению службы занятости, компенсации при увольнении сверх установленных законом и пенсионных пособий в случае досрочного выхода на пенсию. Порядок создания таких фондов может оговариваться в коллективных договорах.

### *Список литературы*

1. Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Рыжикова З.А. Движение рабочих мест в российской экономике: в поисках созидательного разрушения. Препринт WP3/2012/03 М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. URL: [https://wp.hse.ru/data/2012/04/05/1251237418/WP3\\_2012\\_03.pdf](https://wp.hse.ru/data/2012/04/05/1251237418/WP3_2012_03.pdf) (дата обращения: 24.12.2017).
2. Грушевенко Е. Здесь и сейчас: новая экономика российской нефтедобычи // Forbes. 07.07.2017. URL: <http://www.forbes.ru/biznes/347511-zdes-i-seychas-novaya-ekonomika-rossiyskoy-neftedobychi> (дата обращения: 24.12.2017).
3. Кузьминов Я.И. Вероятное воздействие экономического кризиса на систему образования и качество человеческих ресурсов России // Вопросы образования. 2009.
4. Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения. Доклад Центра трудовых ресурсов и Лаборатории исследований рынка труда НИУ ВШЭ / под ред. В. Гимпельсона, Р. Капелюшникова, С. Рощина. М.: Центр стратегических разработок, 2017. URL: [https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/03/Doklad\\_trud.pdf](https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/03/Doklad_trud.pdf) (дата обращения: 24.12.2012).
5. Федеральный бюджет. 2011–2016 // Минфин России [Официальный сайт]. URL: [https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal\\_budget/budgeti/11-16/](https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budgeti/11-16/) (дата обращения: 24.12.2017).
6. A Vision of Societal Transformation Through Educational Ecosystems of the 21st Century. Global Education Futures. Report by P. Luksha, J. Cubista, M. Popovich, A. Laszlo, I. Ninenko. April 2017.

7. Bank of America sees end of bull market coming in 2018: Here's how it will happen // CNBC. 21.11.2017. URL: <https://www.cnbc.com/2017/11/21/bank-of-america-bull-market-ending-in-2018-how-it-will-happen.html> (accessed: 24.12.2017).
8. *Bhattacharyya S., Collier P.* Public Capital in Resource-Rich Economies: Is There a Curse? Working paper WPS/2011-14. Oxford, UK: Oxford University, 2011.
9. Global Talent Competitiveness Index. 2017.
10. *Cahuc P.* Search, flows, job creations and destructions // Labour Economics. 2014. Vol. 30. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.06.004>.

UDC 331.5.024.5  
JEL A 14

*Maksim A. Malyshev,  
Nadezhda S. Malysheva*

**Modern Russian labor market and situation with employment  
in branches of an oil and gas complex during crisis**

*Malyshev Maksim Alekseevich*, Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [Malishev@spa.msu.ru](mailto:Malishev@spa.msu.ru)

*Malysheva Nadezhda Semenovna*, Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [Malisheva@spa.msu.ru](mailto:Malisheva@spa.msu.ru)

**Annotation**

The article branch problems of fuel and energy complex which traditionally borrowed in Soviet are investigated and hold a specific place in the Russian economy. Without exaggeration it is possible to tell that now these branches are Lokomotiv of development of the Russian economy: contribution to formations of GDP, attraction of investments into economy, including to basic capital.

**Keywords**

Oil and gas complex, crisis, labor market, social partnership.

УДК 304.42  
JEL Z18

**Шмаков В.И.**

**Социальный механизм формирования и  
реализации потенциала общественного развития:  
этносоциальная политика**

*Шмаков Владимир Иванович* — кандидат философских наук, кафедра социологии управления, факультет государственного управления доцент, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [wshm@mail.ru](mailto:wshm@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [8774-9388](https://elibrary.ru/8774-9388)

**Аннотация**

Вопросы формирования и реализации эффективной социальной, антикризисной политики в современной России, борьбы с бедностью и коррупцией, устранения резкой дифференциации уровня жизни различных социальных групп, роста доходов и снятия социальной напряженности во многих регионах страны приобрели сегодня особую остроту. Политику государства, по заявлениям целого ряда представителей российской общественности и власти, следует четко ориентировать на решение данных проблем как наиболее значимых, на создание действенных социально-экономических механизмов поиска и концентрации необходимых, дополнительных ресурсов и формирования потенциала антикризисного общественного развития на основе целевых проектов и программ. Без данных механизмов никакая политика, никакая система управления не может быть реализована. В полиэтнической, многонациональной стране, какой является Россия, эта политика с необходимостью является этносоциальной, что затрагивает и проблемы безопасности в сфере межэтнических, межнациональных, межконфессиональных отношений. Социальные механизмы управления и регуляции социальных процессов и межэтнических отношений реализуются через определенную этническую, национальную политику, учитывающую национальные интересы этнических образований.

Все это определяет актуальность темы исследования. В статье в качестве целей и результатов исследования определены характеристики таких сложных явлений, как социальная политика, ее этнический компонент, социальные механизмы эффективного управления, оценка ситуации в этнополитической сфере, необходимость и перспективы разработки современной эффективной, научно обоснованной национальной политики и обеспечения безопасности.

**Ключевые слова**

Социальные механизмы, ресурсы и потенциал общественного развития, этносоциальные процессы, этносоциальные интересы, межэтнические отношения, межнациональные отношения, этносоциальная политика, национальная политика, национальный вопрос, этнонациональные элиты, этносоциология, этнокультурология.

Выбор в качестве одной из проблем на конференции проблемы формирования и применения эффективных механизмов социальной и этнокультурной политики российского государства позволяет соединить воедино в рамках научного анализа три наиболее важные и сложные практические и теоретические социально-политические проблемы, находящиеся в центре внимания общества и российской общественности. В данной статье утверждается, что социальная политика, осуществляемая в такой

полиэтнической стране, как Россия, предполагает рассмотрение ее только в тесной взаимозависимости с этнической, этнокультурной, национальной политикой, что их эффективное осуществление предполагает разработку и применение соответствующих социально-экономических и социально-политических механизмов. Сегодня научное рассмотрение этих вопросов требует выработки соответствующего, уточненного категориального аппарата, переоценки исторического экскурса и научной дискуссии о направлениях и принципах современной этносоциальной политики, о механизмах ее осуществления во всех сферах общества.

Любой механизм, как определенным образом выстроенная совокупность взаимосвязанных, воздействующих друг на друга, взаимодействующих по определенным алгоритмам элементов и устройств какой-либо системы (механической, природной, общественной), призван обеспечивать передачу энергетических импульсов движения, действующих в определенных направлениях, от их источника и преобразование их в иные энергетические импульсы и иные виды движения в других направлениях через определенные структурные элементы, их взаимосвязи, кинематические цепи, узлы. Данная категория, разработанная и широко применяемая в естественных, технических науках, в ее социальном аспекте еще требует дальнейшей разработки и актуализации. Для механизма важны способы взаимодействия элементов, а также способы мобилизации необходимых ресурсов, как источников энергии и силы, и преобразования их в энергетический, силовой потенциал движения и развития системы, способы регулирования интенсивности и направленности потенциала данного движения с учетом заданных преобразований в системе.

В обществе действуют в различных сферах разные механизмы организации, функционирования и развития общества: производственно-экономические, административные, правовые, политические, властные, регулятивно-управленческие, социальные и социально-психологические, а также механизмы регуляции демографических, семейных, поселенческих, жизнеобеспечивающих и этнических процессов и отношений, основанные на разных технологиях и методах организации, функционирования, развития<sup>1</sup>.

Социальные механизмы — это устойчивая совокупность осуществляемых определенным образом взаимодействий и взаимосвязей между собой социальных элементов, социальных структур, институтов, норм, образцов и регуляторов поведения участников социальных процессов и отношений, нацеленных на удовлетворения

---

<sup>1</sup> Иванов В.Н. Социальные технологии в современном мире. М.: Славян. диалог, 1996.

широкого спектра своих жизненных потребностей и установок, реализующих свои основные перспективные и текущие интересы, опирающихся в своей деятельности на нормативно-правовые, культурные и этические регуляторы, на системы социального контроля, на социокультурную среду. Социальный механизм всегда есть важнейшая часть регулятивного, управляющего механизма, использующего соответствующие социально-управленческие технологии.

Любое социальное действие осуществляется через социальные механизмы реализации потребностей, целей, мотиваций, установок, жизненных интересов, направляющих активную социальную деятельность, механизмы обмена информацией, социальными функциями. Эти механизмы составляют основу, костяк социальной политики социальных государств в различных сферах организации общества.

Применительно к этнической организации, этническим, этносоциальным процессам в обществе социальные механизмы регуляции внутриэтнических и межэтнических взаимодействий и отношений реализуются через определенную национальную, этносоциальную и этнокультурную политику, осуществляемую соответствующими субъектами. Она призвана учитывать и обеспечивать реализацию этнических, национальных интересов конкретных этносов, этнических образований и сочетание, их согласование с интересами других этносов, разрешение тех или иных конфликтных ситуаций в отношениях разных этносов, обеспечение процесса решения так называемого национального вопроса.

Существуют три основных теоретических подхода к анализу явления этноса. В одних случаях этническое рассматривается как совокупность «объективных» характеристик и факторов, в других - как набор специфических ощущений и переживаний, в-третьих — как комплекс поведенческих стереотипов<sup>2</sup>. Каждый из этих подходов имеет своё значение. Однако при использовании каждого из них в отдельности возникают сложности методологического характера. Поэтому их необходимо использовать в комплексе, в сочетании через определенные социально-психологические механизмы.

Объективные (наблюдаемые) факторы этнической принадлежности, такие, как язык, территория проживания, религиозная принадлежность, верования, особенности быта, типов и форм хозяйственной деятельности, культурные феномены, эстетические ценности и моральные установки, следует сочетать с использованием поведенческих

---

<sup>2</sup> Дробижва Л.М. Этничность в современном обществе. Этнополитика и социальные практики в Российской Федерации // Мир России. 2001. № 2. С. 167–180.

характеристик, стереотипов повседневного, семейного, религиозного и ритуального поведения, традиций для анализа характера той или иной этничности, а также с такими особыми субъективными характеристиками, как ощущения, переживания человеком общности происхождения, исторической преемственности и преемственности поколений, собственной принадлежности к определенной этнической группе, идентификация себя в качестве представителя определенного этноса, народа, как особой исторической общности, к которой он себя причисляет и в рамках которой он отличает себя от представителей иных этнических общностей. На этой основе базируется этническая идентичность, которая является одним из базовых, стабильных элементов человеческого бытия и человеческой субъективности. Без этой идентичности членов этнической общности невозможно ее сохранение.

Исторически, в разных общественно-экономических формациях, существовали и сегодня существуют разные типы и формы этнических образований. Первобытно-общинный строй породил родовые и племенные формы организации этносов. Рабовладение формировало этносы-народы, раздробленные на антагонистические классы, на граждан полиса-государства, элитные, владеющие собственностью и властью, группы, с одной стороны, на ограниченные в правах, не причисляемые к гражданам массы, с другой стороны и полностью бесправных рабов.

Феодализм исторически преобразовал предыдущие формы этносов в этнические образования в форме народностей, состоящих из высших сословий, обладающих всей полнотой прав на земельную собственность и власть, из зависимых от них масс смердов и крестьян и среднего, торгово-ремесленного и наемно-военного сословия. В рамках одного этнического образования — народности, фактически существовали три разных этнических общности и клановые структуры.

Капитализм порождает новый этнос — нацию, как политически-государственный, формально равноправный симбиоз класса буржуазии, формально свободного класса пролетариата, а также многослойной группы служащих, управленцев и представителей высококвалифицированного умственного труда. Всех их в целом на одной, общей территории соединяет в один большой этнос — нацию, единая государственная централизованная власть, единые суверенные границы, единый рынок, единое производство и единая экономика, многогранное общественное разделение труда, а также такие особые, присущие нации качества, как общий язык, культура, социально-психологическое и морально-правовое обеспечение чувств совместности, принадлежности и сопричастности к данной национальной общности равноправных



граждан страны, национальная идентичность, патриотизм на фоне отличий от других наций, стран и народов.

Существует несколько основных теорий нации: политическая, психологическая, культурологическая, историко-экономическая и этническая. Современная типология делит все нации на три основные группы: полномасштабные (политические и этнические); государственные (политические) нации; этнические — имеющие язык, но не имеющие государства. Первым двум типам присуща национальная политика государства, которая основывается на определенной идеологии и соответствующих политических принципах. Сегодня на Земле существует около 5 тыс. этносов и народов и около 200 государств. То есть, иметь их могут не все народы, а только нации и те, кто достиг стадии феодально-клановой народности, переходного этапа к национальной общности. Из всех государств большинство является полиэтничными. К ним относится и Российская Федерация.

Сложившийся в России и ряде стран после социалистических революций государственно-социалистический строй стремился сформировать новые исторические этнические, интернациональные по своим основам, объединения трудящихся разных национальностей на основе общности их интересов и целей построения социализма, ввести принципы равноправного сотрудничества, дружбы народов. На определенном историческом промежутке эти идеи и соответствующая политика достаточно эффективно проводились и достигали успехов<sup>3</sup>. Для народов СССР новая форма идентификации — «советский человек», внедрявшаяся в сознание, основанная на советской форме государственной власти, на «советском» сознании и психологии, сформировалась как реальное явление через определенные социальные механизмы на основе коммунистической, интернационалистской идеологии, принципов коллективизма, интернациональной дружбы народов единой страны. Это сохранилось в сознании и чувствах большого числа людей и в современной России.

В конце 80-х — в середине 90-х годов XX в., в условиях наступавшего кризиса системы государственно-политической власти и идеологии, начался иной процесс трансформаций этничности. Наблюдалось в противовес интернационализму усиление национальных установок, обострение национального вопроса, что стало одной из причин дезинтеграции общественной системы, в том числе и окончательного развала СССР<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Социально-культурный облик советских наций. М.: Наука, 1986. С. 234.

<sup>4</sup> Путин В. Россия: Национальный вопрос // Независимая газета. 23 января 2012.

Произошедший затем антисоциалистический переворот, отход большинства стран социалистического лагеря от социализма и от принципов интернационализма привел, фактически, к отказу от проекта развития союза народов на принципах интернациональной дружбы и сотрудничества. Социально-политические, социально-идеологические и экономические механизмы данного проекта, ранее обеспечивающие интернациональную государственную политику, постепенно деградировали и разрушались. В этот период антисоциалистическими силами были запущены и сработали иные социально-политические, идеологические, социально-психологические, этноцентристские механизмы. Как и кем это все было осуществлено, все это еще предстоит политикам и ученым изучить и оценить. В рамках статьи можно только сделать попытку указать на возможные основные элементы данного процесса, на отдельные группы влияния в системах политической и государственно-административной власти, способствовавшие разрушению существовавшего строя и переходу к либерально-националистическому проекту внедрения либерально-рыночного капитализма, в частности на так называемую партгосноменклатуру.

В основном именно она, ставшая монопольным распорядителем государственной власти и собственности, обюрократившаяся, породившая взяточничество и коррупцию, теневой сектор экономики, противопоставила свои корпоративны интересы интересам народов соцстран, фактически превратилась в ту самую эрзац-элиту, которая постепенно порождала националистические и шовинистические настроения и отношения в обществе. Она постепенно вводила массы от принципов социалистического интернационализма, от коллективизма, товарищества к индивидуализму, эгоизму, в том числе национальному. Она, и порожденные ею группировки и силы, стремились под лозунгами рыночной экономики и независимости народов приватизировать власть и общественную, государственную собственность, раздробить и развалить многонациональные этнические образования системы социализма, отказаться от принципов интернационализма, а затем внедрить механизмы усиления национал-шовинизма в бывших республиках и соцстранах, а в ряде стран — возрождения пронацистских, профашистских настроений и организаций, проявления геноцида по отношению в другим народам, что вело к гражданским националистическим войнам, дополнительно замешанным на межконфессиональных конфликтах.

Необходимость восстановления и развития в современных условиях эффективных социально-политических механизмов новой этносоциальной

государственной политики ставит задачу переоценки системы интернациональных принципов данной политики, борьбы против национал-шовинизма, коррумпированности. На участие в такой политики претендуют политические, элитные группы тех или иных этнических, национальных образований, действующие в интересах своих народов и обеспечения интернациональных форм сотрудничества и дружественных отношений, формируя и выражая общественное мнение<sup>5</sup>.

Но если они, будучи у власти, стремятся, прежде всего, захватить в свое монопольное распоряжение ресурсы общества, страны и использовать их в своих частно-корпоративных интересах, игнорируя интересы народов своих стран, разжигают в обществе национал-шовинистические настроения, формируют тоталитарные или псевдодемократические формы правления, то такие эрзац-элиты разрушают, тем самым, социальные механизмы развития самих этих стран и государств, международные механизмы взаимовыгодного сотрудничества. Политизация этничности приводит к превращению этнического фактора в инструмент борьбы за власть.

В мировой истории проблемы обострения национального вопроса, межнациональной конфликтности наблюдаются с определенной периодичностью, явно связанной с циклами мирового экономического, социально-политического кризиса. Начавшийся в 90-е годы современный цикл кризиса носит всеохватывающий, затяжной характер. Как долго он продлится, какие могут быть обострения межнациональных конфликтов, войн, терроризма — все это составляет сегодня сложный и острый вопрос для мирового сообщества. И возможно ли в обозримой перспективе, в условиях развития НТР и пятого научно-технологического уклада, формирование нового общественно-экономического исторического уклада, новых, интернациональных по своей основе и принципам организации, полиэтнических форм?

В нынешней Конституции РФ закреплено положение о такой форме полиэтничности и субъекте власти в стране, как «многонациональный российский народ». Это положение является в современной конкретно-исторической ситуации и на перспективу наиболее удачным и не требующим никакой коррекции. Предпринимаемые сегодня попытки продвижения идеи формирования иной этнической формы — «российской нации», может приводить на уровне массового сознания,

---

<sup>5</sup> Попков Ю.В. Этносоциальные процессы и этнонациональная политика // Вестник РАН. 2012. № 12. С. 1067–1074.

особенно у молодежи, к негативным ассоциациям и реакциям, которые хорошо известны из всей предыдущей истории.

В заключении следует указать на то, что постановка и обсуждение вышеизложенных вопросов предполагает уточнение знаний и оценок феномена такого явления, как этничность, национальность, в связи с сохранением национального вопроса и конфликтности наций. Насколько глубоко укоренено отношение к нему в сознании большинства населения, политиков как к необходимому, или, наоборот, все большую положительную оценку получают идеи интернационализма как принципа сотрудничества, консолидации, общности интересов различных этнонациональных образований, народов, этот вопрос требует научного анализа. Выработка эффективных социальных механизмов национально-этнической политики для решения проблем в национальной сфере<sup>6</sup>, сочетания принципа национально-культурной автономии с развитием местного самоуправления в целях удовлетворения этнокультурных потребностей разных народов, проживающих совместно, позволяет направить этничность в русло нормального развития, не выводя ее на арену политических спекуляций и провокаций, и избежать, тем самым, новой межнациональной напряженности, чреватой взрывоопасными конфликтами.

#### *Список литературы*

1. *Дробижва Л.М.* Этничность в современном обществе. Этнополитика и социальные практики в Российской Федерации // Мир России. 2001. № 2.
2. *Иванов В.Н.* Социальные технологии в современном мире. М.: Славян. диалог, 1996.
3. *Путин В.* Россия: Национальный вопрос // Независимая газета. 23 января 2012.
4. *Попков Ю.В.* Этносоциальные процессы и этнонациональная политика // Вестник РАН. 2012. № 12.
5. Социально-культурный облик советских наций. М.: Наука, 1986.
6. *Тишков В.А.* Этническая политика России на современном этапе // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов / под ред. Тишкова В.А. и Степанова В.В. М.: ИЭА РАН, 2011.

---

<sup>6</sup> *Тишков В.А.* Этническая политика России на современном этапе // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов / под ред. Тишкова В.А. и Степанова В.В. М.: ИЭА РАН, 2011.

UDC 304.42  
JEL Z18

*Vladimir I. Shmakov*

**The social mechanism of formation and realization  
of the potential of social development:  
Ethno-social politics**

*Shmakov Vladimir Ivanovich*, Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Russia.  
E-mail: [wwshm@mail.ru](mailto:wwshm@mail.ru).

**Abstract**

The issues of formation and implementation of effective social, economic policy in modern Russia, the fight against poverty and corruption, eliminating sharp differentiation of living standards of various social groups, income growth and ease social tensions in many regions of the country today has become particularly acute. The policy of the state, according to the statements of many representatives of the Russian public and the authorities should clearly focus on resolving these issues as most important, to create an efficient socio-economic mechanisms of search and concentration necessary additional resources and capacity building of crisis of social development on the basis of targeted projects and programmes. Without these mechanisms, no policy, no system of control can not be implemented. In a multi-ethnic, multinational country like Russia, this policy is a social necessity that affects the security problems in the sphere of interethnic and interfaith relations. Social control mechanisms and the regulation of social processes and interethnic relations are implemented through a specific ethnic, national policy, national interests of ethnic entities.

All this determines the relevance of the research topic. In the article the goals and results of the research identified characteristics of such complex phenomena as social policy, its ethnic component of social mechanisms for the effective management, assessment of the situation in the ethno-political sphere, the need and prospects of development of modern, efficient, science-based national policy and security.

**Keywords**

Social mechanisms; resources and capacities for community development; ethno-social processes, interests; interethnic relations; ethno-social national policy; the national question; ethnic and national elites; sociology; ethnocultural studies.

УДК 316.7

**Мотева А.И.**

### **Этнические аспекты российского мемориального дискурса**

*Мотева Алина Игоревна* — аспирант, кафедра управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [alina.moteva@yandex.ru](mailto:alina.moteva@yandex.ru)

#### **Аннотация**

Автором предпринята попытка дальнейшего изучения исторической памяти в России на фоне «мемориального бума», охватившего широкие слои населения, и упрочения позиций исторической памяти как базы для патриотического национального строительства. Обсуждены основные черты российской "политики памяти" как сферы взаимодействия гражданских инициатив и государства в свете коллективного героического и травматического опыта. Рассмотрен этнический аспект коллективного травматического опыта – репрессивная депортационная политика 1940-х гг. Изучается процесс официальной реабилитации репрессированных народов в постсоветской России. Анализируются факторы современной трансформации этнической составляющей в памяти о репрессиях, а также связанные с ними изменения в государственной политике памяти. В частности, рассматривается новый этап развития памяти о репрессиях, порожденный гражданской активностью крымских татар.

#### **Ключевые слова**

Историческая память, мемориальные практики, политика памяти, мемориальная политика, национальная политика, травматический опыт, героический опыт, Великая Отечественная война, репрессии.

В последнее десятилетие проблемы памяти стали важнейшей частью социально-политического дискурса современной России. «Мемориальный бум» приобрел масштабность, основываясь прежде всего на гражданской инициативе, и вышел далеко за пределы интереса научной среды и государственного регулирования<sup>1</sup>. Результаты недавнего социологического исследования, изложенного в докладе Вольного исторического общества при комитете Гражданских инициатив свидетельствуют о «резком усилении позиций истории в общем идеологическом контексте». Политика памяти стала одним из направлений социальной жизни общества, ставшей сферой беспрецедентного диалога между официальными институтами и негосударственными агентами.

В первую очередь, мемориальные общественные инициативы относились к увековечиванию крупнейшего героического опыта российского народа — победе в Великой Отечественной войне (1941–1945). На этой почве гражданская инициатива, подкрепленная административным государственным ресурсом, смогла вырасти в

---

<sup>1</sup> Романовский Н.В. Новое в социологии — «бум памяти». // Социологические исследования. 2011. № 1. С. 13–23.

глобальные проекты, в частности, поощрение деятельности поисковых отрядов по поиску и перезахоронению останков погибших, создание при поддержке Министерства Обороны обобщенного банка данных «Мемориал»<sup>2</sup>, а также электронного банка документов «Подвиг народа»<sup>3</sup>, содержащих оцифрованные документы об участниках войны. Наиболее успешным примером сотрудничества стала организация движения «Бессмертный полк»<sup>4</sup> — бывший частной инициативой группы журналистов с Дальнего Востока при помощи государственной и общественной поддержке он стал многомиллионной общенациональной акцией, которая проводится во многих крупных городах страны<sup>5</sup>.

Помимо интереса к героическому, конституирующему нацию прошлому широкая общественность постепенно начала обращаться и к совместному травматическому опыту — опыту массовых репрессий прошлого. В данном контексте сотрудничество общественности и государственных структур на определенном этапе было менее выраженным, основными двигателями в осуществлении мемориальных практик стали некоммерческие организации, фонды и рядовые граждане. Например, стала известной и заручилась широкой гражданской поддержкой созданная еще в 1980-х гг., но ранее не привлекавшая массового внимания международная историко-просветительская организация «Мемориал»<sup>6</sup>, занимающаяся исследованием истории политических репрессий и увековечиванием памяти жертв. Большое количество участников из рядов простых граждан собирает ежегодная акция «Мемориала» «Возвращение имен»<sup>7</sup>, представляющая собой зачитывание вслух имен репрессированных у Соловецкого камня на Лубянской площади. С 2013 года на территории России начал осуществлять свою деятельность фонд «Последний адрес»<sup>8</sup>, устанавливающий по заявкам граждан памятные таблички на домах, из которых забирали репрессированных.

---

<sup>2</sup> Обобщенный банк данных «Мемориал». URL: <http://www.obd-memorial.ru/html/index.html> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>3</sup> Электронный банк документов «Подвиг народа в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.» URL: <http://podvignaroda.ru/?#tab=navHome> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>4</sup> Бессмертный полк [Официальный сайт движения]. URL: <http://moypolk.ru/> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>5</sup> Ягодка Н.Н. Роль некоммерческих организаций и гражданских инициатив в сохранении исторической памяти о Великой Отечественной войне // Социологическая наука и социальная практика. 2016. № 1. С. 93–101.

<sup>6</sup> Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество [Сайт]. URL: <https://www.memo.ru/ru-ru/> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>7</sup> Возвращение имен [Сайт акции]. URL: <http://www.october29.ru/> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>8</sup> Последний адрес [Сайт проекта]. URL: <https://www.poslednyadres.ru/> (дата обращения: 31.12.2017).

Коллективный травматический опыт россиян имеет и свои этнические аспекты. Большой страницей в истории репрессий стала жесткая депортационная политика, проводившаяся советской властью в отношении отдельных социальных (например, казачество, зажиточное крестьянство) или этнических групп. Наибольший размах депортация народов приобрела в связи с событиями Великой Отечественной войны и представляла собой, по мнению ее создателей, борьбу с «пятой колонной» путем устранения с территорий, подвергнувшихся немецкой оккупации, не лояльное советской власти население. Наиболее распространенным официальным обоснованием таких принудительных действий было обвинение в коллаборационизме, распространявшееся на весь этнос, исключением в этом ряду были лишь превентивно выселенные в 1941 г. русские немцы<sup>9</sup>. Пиком проведения данной политики стал 1944 год: карачаевцы, балкарцы, чеченцы, ингуши, калмыки, крымские татары были в кратчайшие сроки выселены далеко за пределы их исконно населяемых ими территорий<sup>10</sup>. Получить право на возвращение на родину они смогли лишь в 1950–1960-х гг.<sup>11</sup>

Процесс реабилитации пострадавших от репрессий народов начался в годы перестройки, на фоне скачкообразного роста национального самосознания многих советских республик. Первым шагом на этом пути стало принятие Декларации Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению, и обеспечении их прав». Второй важной вехой стала ратификация, уже в Российской Федерации Закона о реабилитации репрессированных народов, который не только признавал, подобно советскому законопроекту, принудительные депортации «политикой клеветой и геноцида», но и обеспечивал пострадавшим народам право на восстановление своих территориальных образований в качестве официальных субъектов.

На протяжении 1990-х и начала 2000-х гг. интерес к данной проблематике не ослабевает — в академической среде появляются крупные работы, комплексно рассматривающие историю репрессий, например, Н.Ф. Бугая и П.М. Поляна. Тем не менее, накал интереса широких слоев населения к данной теме, удовлетворенных признанием неправомерности депортационной политики и получением новых прав, благодаря Закону о реабилитации, последовательно спадал. Коммеморативные

---

<sup>9</sup> Бугай Н.Ф. Депортация народов // Война и общество. 1941–1945. Т. 2. М., 2004. С. 306–331.

<sup>10</sup> Полян П.М. Не по своей воле. История и география принудительных миграций в СССР. М., 2001.

<sup>11</sup> Земсков В.Н. Массовое освобождение спецпоселенцев и ссыльных (1954–1960 гг.) // Социологические исследования. 1991. № 1. С. 5–26.



практики стали официальными, были установлены дни памяти жертв депортации, что, в целом, направило процесс в конструктивное русло.

Особый статус в данном отношении получил вопрос о депортации чеченцев и ингушей. Травматический опыт, обновлявшийся событиями контртеррористических операций на Северном Кавказе, а также признанием Европарламентом депортации чеченцев геноцидом (2004 г.), оставался более социально релевантным. Данная проблематика привлекала внимание крупных СМИ<sup>12</sup>, каждый год, 23 февраля, с особым размахом, проходят памятные мероприятия, приуроченные к Дню памяти и скорби, посвященному жертвам депортации чеченского народа, причем и в ряде европейских стран<sup>13</sup>. Тем не менее, к 2010-м гг. напряженность данного вопроса также спала, российское общество смогло приблизиться к необходимому консенсусу.

Новый, современный виток развития политики памяти, связанный с этническими аспектами памяти о репрессиях, был вызван включением в состав России нового субъекта — Республики Крым<sup>14</sup>. Около 2 процентов населения Крымского полуострова составляют крымские татары<sup>15</sup> — народ, наряду с прочими, подвергшийся депортации. Несмотря на свою немногочисленность, они сразу же начинают активное лоббирование по защите своих социальных прав. 21 апреля 2014 г. президент Владимир Путин подписал указ «О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития», предусматривающий различные мемориальные акции<sup>16</sup>. 18 мая стал днем памяти репрессированных, проводящийся при широкой административной поддержке и освещающийся крупными центральными масс-медиа, при участии высокопоставленных официальных лиц: главы Крыма Сергея Аксенова,

---

<sup>12</sup> Наказанный народ. Как депортировали чеченцев и ингушей // РИА Новости. 22.02.2008. URL: <https://ria.ru/spravka/20080222/99840311.html> (дата обращения: 31.12.2017); *Кара-Мурза В.* Судьбу репрессированных народов в день 66-й годовщины депортации чеченцев и ингушей обсуждаем с заместителем главного редактора «Новых Известий» Саидом Бицоевым, историком, специалистом по принудительным миграциям Павлом Поляном и одним из лидеров ингушской оппозиции Магомедом Хазбиевым // Радио Свобода [Сайт]. 24.02.2010. URL: <https://www.svoboda.org/a/1967340.html> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>13</sup> *Малыхина Е.* 23 февраля: в Париже вспоминали жертв сталинской депортации чеченцев и ингушей // ИноСМИ.RU [Сетевое издание — Интернет-проект]. 25.02.2010. URL: <http://inosmi.ru/history/20100225/158322885.html> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>14</sup> *Подъячев К.В., Халий И.А.* Крым и Севастополь — регулярные трансформации или устойчивое постоянство? // Россия реформирующаяся: Ежегодник / отв. ред. М.К. Горшков; Институт социологии РАН. Вып. 14. М., 2016. С. 254–281.

<sup>15</sup> Национальный состав и владение языками, гражданство // Федеральная служба государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополю [Официальный сайт]. URL: [http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_ts/crimea/resources/1f72198049859f4b9205f22d12c3261e/pub-04-01.pdf](http://crimea.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/crimea/resources/1f72198049859f4b9205f22d12c3261e/pub-04-01.pdf) (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>16</sup> Память о депортации: кому поет певица Джамала, или провокации вокруг Крыма // РИА Новости. 18.05.2016. URL: <https://ria.ru/analytics/20160518/1435877869.html> (дата обращения: 31.12.2017).

представителей мусульманской и христианской конфессий<sup>17</sup>. В 2016 г. состоялось открытие первой очереди мемориала жертвам депортации в Бахчисарайском районе<sup>18</sup>, в данный момент идет возведение второй очереди мемориального комплекса. В качестве одного из первых мероприятий в восстановлении культуры крымских татар запланировано издание справочника татарских имен<sup>19</sup>.

Для Российской Федерации победа в Великой Отечественной войне — «миф основания», героический опыт, позволяющий ощущать общность прошлого, а также основа мемориальной политики государства. Для многих граждан события 1941–1945 гг. являются не только символом народного подвига в борьбе с общим врагом, но и отождествляются с карательными операциями, национальной трагедией, что порождает трудности в выстраивании общероссийского мемориального континуума. Весьма осторожная позиция официальных структур к коммеморативным программам, выражавшаяся в отсутствии более четких оценок, относящихся к репрессиям, объясняющаяся опасениями вытеснения героического опыта ВОВ, однозначно позитивного в отношении дальнейшего национального строительства, травматическим опытом, часто становящимся преградой для построения единого и успешно развивающегося общества. Свои коррективы в прежнюю официальную линию внес внешнеполитический кризис 2013 г. С одной стороны, вынужденная изоляция и активное введение в действие санкций по началу породили внутри властной элиты запрос на политику «осажденной крепости», включившую себя потребность внутренней консолидации против внешней угрозы, в том числе и путем отказа от диалога по неоднозначным вопросам исторического прошлого. В частности, было заморожено вступление в силу законопроекта об увековечивании памяти жертв политических репрессий, создававшегося на протяжении долгого времени совместными усилиями гражданских активистов и официальных институтов. С другой стороны, после вхождения в состав Российской Федерации Республики Крым в российское общество вошла новая, крупная этносоциальная группа, находящаяся в активном процессе осмысления своего травматического прошлого и побудившая центральную власть вновь обратить внимание на память о репрессиях.

---

<sup>17</sup> Аксенов о депортации крымских татар: ни один народ не должен отвечать за проступки человека // РИА Крым. 18.05.2017. URL: <http://crimea.ria.ru/society/20170518/1110423871.html> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>18</sup> Память о депортации: кому поет певица Джамала, или провокации вокруг Крыма // РИА Новости. 18.05.2016. URL: <https://ria.ru/analytics/20160518/1435877869.html> (дата обращения: 31.12.2017).

<sup>19</sup> В Крыму планируют издать справочник имен крымских татар // РИА Крым. 18.05.2017. URL: <http://crimea.ria.ru/society/20170518/1110423606.html> (дата обращения: 31.12.2017).

В 2016 г. президент России В.В. Путин подписал приостановленный в 2013 г. проект закона об увековечивании памяти политических репрессий. 30 октября 2017 г., в приближении столетия Октябрьской Революции, президент совместно с патриархом Кириллом открыл мемориал памяти жертв политических репрессий «Стена скорби». Во время открытия Владимир Путин произнес поворотную для российской политики памяти речь: «Страшное прошлое нельзя вычеркнуть из национальной памяти. Тем более невозможно ничем оправдать: никакими высшими так называемыми благами народа»<sup>20</sup>. Особое символическое внимание при создании данного монумента Георгием Франгуляном было уделено и этническому аспекту репрессий — камни для будущего мемориала присылались со всей России, из мест, в которых содержались политзаключенные и спецпоселенцы. Очевидно, что данное событие, когда государственная власть, преодолев опасения, открыто дала оценку политическим репрессиям, знаменует начало открытого диалога российской власти и граждан относительно травматического опыта прошлого.

#### *Список литературы*

1. Бугай Н.Ф. Депортация народов // Война и общество. 1941–1945. Т. 2. М., 2004. С. 306–331.
2. Земсков В.Н. Массовое освобождение спецпоселенцев и ссыльных (1954–1960 гг.) // Социологические исследования. 1991. № 1. С. 5–26.
3. Подъячев К.В., Халий И.А. Крым и Севастополь — регулярные трансформации или устойчивое постоянство? // Россия реформирующаяся: Ежегодник [сборник научных статей] / отв. ред. М.К. Горшков; Институт социологии РАН. Вып. 14. М., 2016. С. 254–281.
4. Полян П.М. Не по своей воле. История и география принудительных миграций в СССР. М., 2001.
5. Романовский Н.В. Новое в социологии — «бум памяти». // Социологические исследования. 2011. № 1. С. 13–23.
6. Ягодка Н.Н. Роль некоммерческих организаций и гражданских инициатив в сохранении исторической памяти о Великой Отечественной войне // Социологическая наука и социальная практика. 2016. № 1. С. 93–101.

---

<sup>20</sup> Одиссонова В., Лиманский Г., Рачева Е. «Страшное прошлое нельзя оправдать никакими высшими так называемыми благами народа». Владимир Путин открыл «Стену скорби» // Новая газета. 30.10.2017. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2017/10/30/74387-vladimir-putin-otkryl-memorial-stena-skorbi-zhertvam-bolshogo-terrora-v-tsentre-moskvy> (дата обращения: 31.12.2017).

UDC 316.7

*Alina I. Moteva*

### **Ethnic aspects of the Russian memorial discourse**

*Moteva Alina Igorevna*, postgraduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [alina.moteva@yandex.ru](mailto:alina.moteva@yandex.ru)

#### **Abstract**

Author develops further study of Russian collective memory considering the growth of social interest in memory and strengthening of historical memory's position as a basis for a patriotic nation-building in public ideological context. The article reveals the main features of the Russian "politics of memory" as a sphere of interaction between civil initiatives and state in the light of collective heroic and traumatic experience with regard to the ethnic dimension of the collective traumatic experience - repressive deportation policy of the 1940s. Author studies the process of rehabilitation of repressed peoples in post-Soviet Russia. The article presents the factors of the current transformation of the ethnic component in the memory of the repression and analyzes associated changes in the state politics of memory. In particular, much attention is given to new stage of development of repression's memory generated by the civil activity of the Crimean Tatars.

#### **Keywords**

Collective memory, memorial practices, politics of memory, ethnic policy, traumatic experience, heroic experience, World War II, political repressions.

**Осипов И.В.**

### **Формирование региональной идентичности на примере Уральского региона**

*Осипов Игорь Вячеславович* — аспирант, кафедра социологии управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [bonafid74@gmail.com](mailto:bonafid74@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [7630-7689](https://elibrary.ru/7630-7689)

#### **Аннотация**

Статья посвящена исследованию факторов формирования региональной идентичности на примере уральского региона. Рассматриваются исторические события, связанные с революционными ситуациями начала и конца XX века. Исследуются события 1993 года в Свердловской области, связанные с процессом создания Уральской Республики. Автор приходит к выводу об активизации поисков региональной идентичности во времена глубоких общественных потрясений, а также о важности механизмов идентичности для политической ситуации и необходимости привлечения внимания к аспектам её конструирования.

#### **Ключевые слова**

Регионализм, региональная идентичность, Урал, Уральская Республика.

В начале девяностых годов прошлого века одновременно с распадом Советского Союза проходили процессы суверенизации и автономизации субъектов некогда единого государственного образования. Национальные республики РСФСР не только стремились повысить свой статус до союзных, но и становились активными производителями национальных идентичностей в рамках одного субъекта. Вместе с тем, к форматированию государственного устройства стали подключаться не только национальные образования, но и области. Одним из известных примеров стала Свердловская область, на базе которой в 1993 году была провозглашена Уральская Республика.

На сегодняшний день особую актуальность приобретают исследования общегражданской, этнической и региональной идентичности. Обратимся к региональной идентичности на примере уральского региона, а также попытаемся проследить какие моменты в истории Урала являются ключевыми для формирования и конструирования уральской идентичности.

В научной литературе предлагается определение гражданской идентичности как отождествление самого себя с гражданами страны, ее государственно-территориальным пространством, представление о государстве, обществе, стране,

складывающееся в «образ мы», а также чувство общности, солидарности, ответственности за дела в стране<sup>1</sup>.

Как отмечает исследователь в области этносоциологии В.С. Малахов, региональная идентичность и связанный с ней «регионализм» не всегда имеют связь с этничностью. Например, сибиряки и казачество в России до первой половины 1920-х годов – это особое самосознание и особые культурные практики, несмотря на то что в этническом отношении обе общности суть части русского народа<sup>2</sup>.

Обращаясь непосредственно к процессам, происходившим на Урале, прежде всего остановимся на следующем. Некоторыми исследователями отмечается, что формирование уральской идентичности начинается в 1993 году, когда свердловскими властями запускается процесс создания Уральской республики. Данный процесс объявлялся региональными властями как способ повысить статус области до республики и тем самым должен был способствовать уравниванию статусов российских регионов.

В апреле 1993 года свердловскими властями проводится опрос населения, в котором большинство соглашается с тем, чтобы повысить статус региона. Далее последует создание конституции уральской республики и ее учреждение на региональном уровне. Преамбула Конституции Уральской Республики начинается словами: «Мы, граждане России, проживающие на территории Уральской Республики, сознавая свою ответственность перед Россией и её народом, исходя из принципа равноправия субъектов и необходимости сохранения целостности Российского государства...». Согласно пункту 1 статьи 1 Конституции «единственным источником государственной власти в Уральской Республике является народ». В соответствии со ст. 14 Конституции Уральская Республика является субъектом Российской Федерации с правовым статусом республики в составе Российской Федерации<sup>3</sup>.

Кроме этого, к данному процессу присоединяются и другие субъекты уральского региона: о намерениях начать работу по созданию Уральской республики, объединяющей несколько субъектов, свидетельствует подписанное властями пяти субъектов соответствующее заявление в сентябре 1993 года. Формальная история

---

<sup>1</sup> Дробижнева Л.М. Гражданская идентичность как условие ослабления этнического негативизма // Мир России. 2017. № 1. С. 7–31. С. 8.

<sup>2</sup> Малахов В.С. Культурные различия и политические границы в эпоху глобальных миграций. М.: Новое литературное обозрение; Институт философии РАН, 2014. С. 19.

<sup>3</sup> Конституция Уральской Республики (принята на сессии Свердловского областного Совета народных депутатов двадцать первого созыва 27 октября 1993 года) // Областная газета. 30 октября 1993. № 125 (397).

существования Уральской республики прекращается в ноябре 1993 года, когда президент Б.Н. Ельцин подписывает указы о роспуске свердловского Областного Совета и прекращает полномочия его главы Эдуарда Росселя.

Данная история оставила свой след в формировании идентичности населения Урала, а что представляется более важным, она составила исторический прецедент повышения статуса уральского региона. Вместе с тем, еще до 1993 года, до создания Уральской республики, появлялись первопроходцы в отыскании общих начал уральского самосознания, при этом очередные подъемы в проведении данных изысканий сопряжены с глобальными, революционными потрясениями внутри страны.

Так, современный писатель и политик А. Баков, описывая события девяностых годов, сообщает, что еще в 1991 году занялся созданием Уральской республики: издавался журнал «Уральский областник», в рекламных целях была выпущена известная валюта — уральские франки, объявлен уральский флаг, пропагандировалась уральская идентичность — «уральцы же до сих пор не чувствуют себя именно уральцами, скорее, представителями своих этносов...»<sup>4</sup>.

Вместе с тем, уже в начале XX века начались активные движения по изучению уральского региона, его культуры и особенностей. Становление уральского краеведения 20-х годов во многом способствовало формированию культурологической базы и накоплению интеллектуального багажа.

Так, в октябре 1918 года в Екатеринбурге состоялось совещание местных политических и общественных деятелей по вопросу об организации «Общества изучения Урала». В годы революционных потрясений сторонники этой идеи полагали, что возрождение России возможно при осознании каждой областью самой себя, накоплении собственных знаний и управлении местными людьми, «уральцам надо узнать, изучить свой край, стать самим хозяевами его». Основной задачей общества провозглашалось развитие идеи областничества и распространение ее на Урале<sup>5</sup>.

В 1927 году в журнале «Уральское краеведение» профессор П.С. Богословский опубликовал статью, в которой рассуждал о задачах краеведения, и в частности упомянул: что уральская культура как «продукт своеобразной горнозаводской цивилизации, заслуживает полного внимания краеведа во всех формах своего

---

<sup>4</sup> Баков А. Демократия по-русски. Записки бывшего гражданина СССР. Ridero, 2016.

<sup>5</sup> Казакова-Анкаримова Е.Ю. Проблема региональной идентичности уральцев в публицистике и областной литературе конца XIX — начала XX века [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-regionalnoy-identichnosti-uraltsev-v-publitsistike-i-oblastnoy-literature-kontsa-hih-nachala-hh-veka> (дата обращения: 08.11.2017).



выражения»<sup>6</sup>. Особый интерес впоследствии вызовут слова «своеобразная горнозаводская цивилизация» и уже другой исследователь спустя несколько десятков лет будет говорить о требовании П.С. Богословского, «обосновавшего представление об Уральской горнозаводской цивилизации, о праве Урала на особое к нему отношение историков культуры и признание самобытности формирования художественного наследия края, что должно стать краеугольным камнем при создании всех концепций развития Урала»<sup>7</sup>.

В современный период писатель А. Иванов занимается продвижением тематики горнозаводской цивилизации. Писатель говорит о том, что «Горнозаводская цивилизация» описывает феномен уральской промышленности как особый социум, квазигосударство. В дополнение к этому проект «Горнозаводская цивилизация» поддержало Министерство культуры Свердловской области, развитие которого предполагается включить в концепцию внутреннего и въездного туризма на Среднем Урале<sup>8</sup>.

Как представляется, концепцию горнозаводской цивилизации на сегодняшний день нельзя считать полноценной идеей, включающей в себя объединяющие символы и разделяемые уральским населением убеждения. Примечательно то, каким образом сквозь многие десятилетия прорастает эта идея с емким названием, открывающим широкие просторы для деятельности интеллектуалов в области смыслового наполнения концепта данной цивилизации и конструирования идентичности в её рамках.

Таким образом, региональная идентичность, как и всякая другая идентичность, является своеобразным ресурсом, который охотно используется в политических целях. Для этого вспоминается история и культура, изучается природа и география региона, возводятся памятники выдающимся жителям, производятся различные мифы, поднимается интеллектуальное наследие.

Некоторые исследователи говорят о негативных качествах региональной идентичности. Отмечается, что она ставит под угрозу единство России, приводит к сепаратистским движениям, мешает мобилизации русского населения как общности. Другие исследователи, отмечают положительные моменты региональной

---

<sup>6</sup> Богословский П.С. О постановке культурно-исторических изучений Урала. Издание Уральского областного бюро краеведения. Свердловск, 1927. С. 33–37. С. 35.

<sup>7</sup> Баньковский Л.В. Мысли о культуре: Сб. документов, статей и очерков. Березники, 2013. С. 58.

<sup>8</sup> Дьякова Е. Такие сюжеты голову сносят! // Новая газета. 16 декабря 2013. № 141. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2013/12/13/57651-aleksey-ivanov-171-takie-syuzhety-golovu-snosyat-187> (дата обращения: 08.11.2017).



идентичности — способность сглаживать этнические различия, устранять этнополитическую напряженность и, тем самым, снижать соответствующие риски.

Уральская Республика как своеобразный политический проект не был завершен в 1993 году. В 2016 году в своем выступлении Эдуард Россель заявил, что «де-юре Уральская республика существует, ее можно отменить только референдумом. Напомню, люди проголосовали за нее»<sup>9</sup>. С другой стороны, сегодня присутствует и более решительные мнения. Создатели портала «Свободный Урал» в своем интервью высказывают следующую позицию: «Уральскую республику надо рассматривать как проект будущего, а не как что-то прошлое, уже состоявшееся. Мы не хотим буквально реставрировать ситуацию 1993 года, но видим Уральскую республику как неизбежное будущее региона после падения империи»<sup>10</sup>.

Таким образом, региональной и федеральной власти нужно осмысленно и ответственно подходить к процессам управления идентичностью, обратить внимание на политику региональной идентичности и использовать ее как конструктивный механизм для сплочения и единства граждан.

#### ***Список источников и литературы***

1. *Баков А.* Демократия по-русски. Записки бывшего гражданина СССР. Ridero, 2016.
2. *Баньковский Л.В.* Мысли о культуре: Сб. документов, статей и очерков. Березники, 2013.
3. *Богословский П.С.* О постановке культурно-исторических изучений Урала. Издание Уральского областного бюро краеведения. Свердловск, 1927. С. 33–37.
4. *Дробижева Л.М.* Гражданская идентичность как условие ослабления этнического негативизма // Мир России. 2017. № 1. С. 7–31.
5. *Дьякова Е.* Такие сюжеты голову сносят! // Новая газета. 16 декабря 2013. № 141. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2013/12/13/57651-aleksey-ivanov-171-takie-syuzhety-golovu-snosyat-187> (дата обращения: 08.11.2017).
6. *Казакова-Анкаримова Е.Ю.* Проблема региональной идентичности уральцев в публицистике и областной литературе конца XIX — начала XX века [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-regionalnoy-identichnosti-uraltsev->

---

<sup>9</sup> Россель вернулся в публичную политику // УралПолит.ru. 29 апреля 2016. URL: <http://uralpolit.ru/opinion/75899> (дата обращения: 08.11.2017).

<sup>10</sup> Уральская республика — это будущее // После империи. 10 октября 2017. URL: <http://afterempire.info/2017/10/17/freearal/> (дата обращения: 08.11.2017).

[v-publitsistike-i-oblastnoy-literature-kontsa-hih-nachala-hh-veka](#) (дата обращения: 08.11.2017).

7. Конституция Уральской Республики (принята на сессии Свердловского областного Совета народных депутатов двадцать первого созыва 27 октября 1993 года) // Областная газета. 30 октября 1993. № 125 (397).

8. *Малахов В.С.* Культурные различия и политические границы в эпоху глобальных миграций. М.: Новое литературное обозрение; Институт философии РАН, 2014.

9. Россель вернулся в публичную политику // УралПолит.ru. 29 апреля 2016. URL: <http://uralpolit.ru/opinion/75899> (дата обращения: 08.11.2017).

10. Уральская республика — это будущее // После империи. 10 октября 2017. URL: <http://afterempire.info/2017/10/17/freeural/> (дата обращения: 08.11.2017).

**Осипова В.В.**

### **Конфессиональные аспекты в концепции евразийства**

*Осипова Виктория Владимировна* — аспирант, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [OsipovaVV@spa.msu.ru](mailto:OsipovaVV@spa.msu.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5708-8317](https://elibrary.ru/5708-8317)

#### **Аннотация**

В статье рассматривается трансформация основных идей евразийского движения, получившего свое развитие в период эмиграции русской интеллигенции в 1920-х годах. Анализируются духовные аспекты классической евразийской мысли. Выявляются истоки и особенности модернистского варианта евразийства – «неоевразийства» на примере государственно-конфессиональной политики Республики Казахстан. Оцениваются возможности применения евразийского вектора развития в условиях современной России.

#### **Ключевые слова**

Евразийское движение, конфессиональные отношения, неоевразийство, восточный вектор развития, Республика Казахстан.

Евразийское движение возникло в начале 1920-х годов, после кровавых событий Первой мировой войны и революционных событий в России. В августе 1921 года был опубликован первый коллективный труд четырех авторов (Н.С. Трубецкого, П.Н. Савицкого, П.П. Сувчинского и Г.В. Фроловского) — основоположников евразийской общественно-политической мысли — «Исход к Востоку: Предчувствия и свершения. Утверждение евразийцев». Молодые ученые, находясь в эмиграции, развили бурную публицистическую деятельность, выпускали множество книг и периодических изданий.

Идеи необходимости учета не только европейской, но и восточной ориентации России во внутренней и внешней политике, отраженные в статье академика В.И. Вернадского — «Россия по своей истории, по своему этническому составу и по своей природе страна не только европейская, но и азиатская. Мы являемся как бы представителями двух континентов...»<sup>1</sup>, — послужили в некоторой мере истоком формирования евразийской концепции.

Привлекательность евразийской мысли среди большинства европейских идеологий того времени состояла, прежде всего, в ее сочетании с научностью. Ввиду широкого спектра научных дисциплин и уникального состава участников — не только самодеятельные историки и политические дилетанты принимали участие в разработке

---

<sup>1</sup> *Вернадский В.И.* Задачи науки в связи с государственной политикой в России Т. 2: Научная деятельность. Научное образование. СПб.: Изд-во РХГИ, 2002. С. 63.

евразийского движения, но и люди научного склада мысли. Новая концепция отличалась комплексным междисциплинарным учением, включающим элементы философии, истории, географии, правоведения, экономики, культурологии, религиоведения и др.

Оригинальной чертой евразийского течения в контексте конфессиональной политики выступало особое отношение к нехристианским религиям — исламу, буддизму, шаманизму. Несмотря на то, что эти религии догматически далеки от православия, они не являются враждебными истинному христианству — православию в отличие от католицизма или протестантизма, которые идут по пути «еретической горделивости»<sup>2</sup>. Основатели евразийского течения находили близкое родство русского православия с нехристианскими конфессиями в первичном религиозном укладе — идея преобразования мира, а не замена его другим, как в западном христианстве; мистическая созерцательность, особая религиозная этика (самопожертвование, покорность, смирение).

Нехристианские религии Евразии специфическим образом раскрывают различные черты, присущие православию. Так, буддизм выражает идею искупления, а в теории «бодхисатв» отражена идея Богочеловечества. Духовное единство народов Евразии заключается не в синкретическом слиянии различных религий, а в том, какое место религия занимает в жизни людей: вера является центром жизни, неизменность религиозным догматам.

Таким образом, нехристианские религии в соответствии с концепцией евразийства представляли собой «потенциальное православие». Единство с иноверческими конфессиями достигалось не за счет догматических компромиссов, а за счет возможности свободного развития отличных от православия религий, в ходе которого должны выявиться его «потенциально-православные» черты. Православному христианину в этом процессе была отведена роль просветителя «ходящих во тьме». При этом евразийцы рассматривали православие гораздо шире, чем Русская Православная Церковь, включая в это понятие всю духовную общность как православных, так и «потенциально православных» приверженцев ислама, буддизма, шаманизма.

Духовные аспекты идей евразийской концепции подвергались критике религиозного мыслителя и философа Г.В. Флоровского, который будучи недолго одним

---

<sup>2</sup> *Логинов А.В.* Россия и Евразия. Евразийский вектор: поиски российской цивилизационной идентичности в XX столетии. М.: Большая Российская энциклопедия, 2013. С. 108.

из основателей евразийского течения вступил в идейный конфликт с лидерами евразийства и опубликовал статью «Евразийский соблазн» в 1928 году. Как отмечал автор, «евразийский рассказ о буддизме и исламе поражает смесью действительной наивности и кощунства»<sup>3</sup>. Однако исследователи евразийства отмечали, что подобная критика не вполне корректна и основательна. Так, Н.С. Трубецкой дает многие объяснения в своих работах «Религии Индии и христианство» и «История. Культура. Язык», подчеркивая уникальность, мировоззренческую цельность духовно-религиозных исканий нехристианских народов.

Трансформацию классических идей евразийства на современном этапе можно проследить на примере государственно-конфессиональной политики, проводимой в Республике Казахстан. Поскольку одним из первопроходцев в восприятии евразийских концепций и их применении в несколько переработанном варианте в начале XXI века стал именно Казахстан. Президент республики Н.А. Назарбаев начал внедрять модернизированную версию евразийской концепции — «неоевразийство», ориентированное на интеграцию постсоветского пространства<sup>4</sup>.

Согласно данным Министерства по делам религий и гражданского общества Республики Казахстан в стране мирно сосуществуют и взаимодействуют представители восемнадцати конфессий<sup>5</sup>. Как отмечал исследователь евразийства Л.Н. Гумилев: «Этническая пестрота — это оптимальная форма существования человечества»<sup>6</sup>. Одним из важных приоритетов государственной политики является межконфессиональное согласие. Несмотря на абсолютное правовое равенство всех конфессий Казахстана, основными являются две крупные религии — ислам и православие, которые и обеспечивают межконфессиональную стабильность в стране. Каждая конфессия выстраивает свои отношения с государством и другими религиями. Религии согласно Закону «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»<sup>7</sup> отделены от

---

<sup>3</sup> *Логинов А.В.* Евразия и ислам. Евразийский вектор: мусульманская религиозная и общественно-политическая мысль о цивилизационном единстве России-Евразии. М.: Большая Российская энциклопедия, 2017. С. 279.

<sup>4</sup> *Абдраимов Б.Ж.* Межвузовское сотрудничество как ключевой фактор развития общего образовательного пространства: Евразийское измерение. Об образовании. Евразийское пространство: к 20-летию Евразийской ассоциации университетов / Ред. кол.: Садовничий В.А. М.: Изд-во Московского университета; МАКС Пресс, 2009. С. 27.

<sup>5</sup> Официальный сайт Министерства по делам религий и гражданского общества Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: <https://diakom.gov.kz/ru> (дата обращения: 27.11.17).

<sup>6</sup> *Гумилев Л.Н.* Заметки последнего евразийца // Наше наследие. 1991. № 3. С. 19–26.

<sup>7</sup> Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2011 год. Сентябрь — октябрь. № 17 (2594). Ст. 135.

государства, которое, не вмешивается во внутренние дела религиозных организаций, но при этом учитывает религиозный фактор во внутренней и во внешней политике.

Анализ конституционно-правовых норм Республики Казахстан в области государственных конфессиональных отношений позволяет выделить основные принципы межконфессионального согласия, действующие в стране<sup>8</sup>. К ним относятся, во-первых, принцип уважительного отношения ко всем представителям религиозных групп, а также терпимом отношении к представителям других конфессий. Во-вторых, принцип равноправия всех участников межконфессионального диалога, а также возможность свободного выражения собственных мнений и позиций, видений и убеждений.

Немаловажную роль в реализации государственно-конфессиональной политики страны играют Международные структуры (ОБСЕ, ЕС, Комиссии по правам человека ООН), которые внимательно изучают состояние национального законодательства в сфере прав человека и в религиозной сфере и проверяют его на соответствие международным нормам и стандартам.

В 2003 году Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, выдвинул уникальную идею о проведении межрелигиозного форума духовных лидеров в городе Астана. Следует отметить, что Казахстан одним из первых в истории современности занялся продвижением межконфессионального диалога между лидерами различных мировых и традиционных религий. Благодаря поддержке глав государств и лидеров мировых и традиционных религий 23–24 сентября 2003 года состоялся Первый Съезд лидеров мировых и традиционных религий (далее — Съезд). Начиная с 2003 года, подобные Съезды организуются на постоянной основе раз в три года, привлекая внимание все большего числа участников из различных стран мира (если в 2003 году в Съезде приняли участие 17 делегаций из 14 стран, то в 2012 году число участников увеличилось до 85 делегаций из 40 стран мира)<sup>9</sup>. К основным результатам работы состоявшихся пяти Съездов можно отнести следующие мероприятия: принятие декларации, призывающей представителей всех конфессий к недопущению конфликтов на основе этноконфессиональных различий; учреждение Совета религиозных лидеров, в состав которого вошли представители 14 религий мира; создание электронного

---

<sup>8</sup> Шойкин Г.Н. Государственно-конфессиональные отношения в Республике Казахстан. Методическое пособие для государственных служащих // Комитет по делам религий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан. Астана. 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://mckr.kz/files/2014-02.pdf> (дата обращения: 25.11.17).

<sup>9</sup> Официальный сайт Съезда лидеров мировых и традиционных религий. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.religions-congress.org> (дата обращения: 30.11.17).

портала *G-Global* («Великий Мир»), посвященного вопросам формирования и укрепления глобальной толерантности и доверия среди представителей различных конфессий. Таким образом, евразийское пространство выступает в качестве широкого поля для межрелигиозного диалога.

Что касается нашей страны, то в современной России жизнеспособность евразийского вектора развития подтверждается объявленным президентом В.В. Путиным «евразийским проектом», который нацелен на объединение широкого спектра социальных и политических сил Российской Федерации и ближнего зарубежья. Представители классической евразийской мысли рассматривали проблему особого пути России-Евразии в контексте гуманитарного знания. Евразийство было одним из первых учений, имевших специфику глобального анализа реальности<sup>10</sup>. И сегодня в поисках новой культурной идентичности Российская Федерация подходит к возрождению геополитической и философской доктрины — евразийства, которая подчеркивала ее историческую традицию, национальное достоинство, самобытность многонациональной культуры. На современном этапе философия евразийства способствует сохранению истории этноконфессиональной России как великой державы и может служить философским обоснованием особого пути развития в эпоху глобализации.

### *Список литературы*

- 1) *Абдраимов Б.Ж.* Межвузовское сотрудничество как ключевой фактор развития общего образовательного пространства: Евразийское измерение. Об образовании. Евразийское пространство: к 20-летию Евразийской ассоциации университетов / ред. кол.: Садовничий В.А. М.: Изд-во Московского университета; МАКС Пресс, 2009.
- 2) *Вернадский В.И.* Задачи науки в связи с государственной политикой в России Т. 2: Научная деятельность. Научное образование. СПб.: Изд-во РХГИ, 2002.
- 3) *Гумилев Л.Н.* Заметки последнего евразийца // Наше наследие. 1991. № 3. С. 19–26.
- 4) Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 года № 483-IV «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2011 год. Сентябрь — октябрь. № 17 (2594). Ст. 135.

---

<sup>10</sup> *Лобанкова И.П., Истамгалин Р.С.* Историко-археологический памятник Аркаим в контексте философии истории Евразийства // Региональные аспекты общих и уникальных проблем развития современной России: Коллективная монография / под ред. Плотникова А.Н. Саратов: изд-во «Академия Бизнеса», 2014. С. 11.

- 5) *Лобанкова И.П., Истамгалин Р.С.* Историко-археологический памятник Аркаим в контексте философии истории Евразийства // Региональные аспекты общих и уникальных проблем развития современной России: Коллективная монография / под ред. Плотникова А.Н. Саратов: изд-во «Академия Бизнеса», 2014.
- 6) *Логинов А.В.* Россия и Евразия. Евразийский вектор: поиски российской цивилизационной идентичности в XX столетии. М.: Большая Российская энциклопедия, 2013.
- 7) *Логинов А.В.* Евразия и ислам. Евразийский вектор: мусульманская религиозная и общественно-политическая мысль о цивилизационном единстве России-Евразии. М.: Большая Российская энциклопедия, 2017.
- 8) Официальный сайт Министерства по делам религий и гражданского общества Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. URL: <https://diakom.gov.kz/ru> (дата обращения: 27.11.17).
- 9) Официальный сайт Съезда лидеров мировых и традиционных религий. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.religions-congress.org> (дата обращения: 30.11.17).
- 10) *Шойкин Г.Н.* Государственно-конфессиональные отношения в Республике Казахстан. Методическое пособие для государственных служащих // Комитет по делам религий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан. Астана. 2014 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://mckr.kz/files/2014-02.pdf> (дата обращения: 25.11.17).



УДК 325.2  
JEL F22

*Анжело А.С.*

### **Государственное управление в сфере интеграционной политики мигрантов в Российской Федерации**

*Анжело Анна Сергеевна* — студент магистратуры факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [asdudanets@gmail.com](mailto:asdudanets@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [5164-8870](https://elibrary.ru/5164-8870)

#### **Аннотация**

Статья посвящена проблеме интеграции и адаптации иностранных граждан в РФ и вопросу законодательного оформления интеграционных практик. Рассматриваются теоретические аспекты интеграции, представлена схема четырёхаспектной интеграции: культурная, структурная, социальная, идентификационная. Отдельно рассмотрена структурная интеграция, как наиболее значимая в процессе адаптации и интеграции. В статье также представлен концептуальный аспект проблематики интеграции, который необходимо учитывать при разработке и внедрении комплекса мер по адаптации и интеграции мигрантов. Также рассматривается проблема интеграции мигрантов в России, выделены государственные органы, отвечающие за разработку политики в данной сфере. В статье представлена перспектива реализации федерального закона «Об интеграции и адаптации иностранных граждан в РФ», призванного обеспечить наиболее эффективную адаптацию и интеграцию мигрантов на территории России.

#### **Ключевые слова**

Адаптация, интеграция мигрантов, федеральный закон, социальная адаптация.

Миграция как явление уже давно вошла в привычную жизнь стран Европы, США, Канады и других развитых стран, в то время как Россия является всё же новичком в данном вопросе. Активная миграция из других стран (преимущественно трудовая) началась в 90-х гг. прошлого столетия и была связана с развалом СССР, многие граждане бывших союзных республик направились в России на заработки. Сегодня Российскую Федерацию с уверенностью можно назвать миграционной страной. Важно отметить, что в 1990-е гг. прошлого столетия трудовая миграция в Россию носила в основном временный характер, в то время как последние 10–15 лет всё большее количество мигрантов приезжает с целью обустройства на постоянное место жительства<sup>1</sup>. В связи с этим возникает вопрос о необходимости социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в России.

---

<sup>1</sup> Малахов В.С. Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетр. / В.С. Малахов; гл. ред. И.С. Иванов; Российский совет по междунар. делам. М.: Спецкнига, 2014. С. 4.

### **Теоретические аспекты интеграции**

Термин «интеграция» был введён в научный оборот английским социологом Г. Спенсером, после чего был заимствован различными науками. Сам термин претерпевал различные трактовки в зависимости от сферы его использования, а также дополнялся новыми сущностными характеристиками. Российский социолог, культуролог и философ А.С. Ахиезер рассматривал интеграцию как творческую способность социума и отдельной личности включать в свою организацию и культуру общества элементы растущего разнообразия, новшества из различных сфер<sup>2</sup>. Ахиезером был также введен термин «интегратор» (в качестве субъекта, осуществляющего интеграцию). На сегодняшний день многие учёные склонны рассматривать именно культуру в качестве важнейшего механизма интеграции в принимающее общество. Несмотря на это важно отметить, что интеграция многоаспектна. Есть разные основания для выделения сфер, уровней или пластов интеграции. Немецкие исследователи Х. Эссер и Ф. Хекманн сконструировали схему четырехаспектной интеграции<sup>3</sup>:

- культурная интеграция (аккультурация), в рамках которой мигранты осваивают язык и нормы принимающего общества;
- структурная интеграция, которая предполагает включение мигрантов в систему позиций и статусов принимающего общества;
- социальная интеграция, в рамках которой речь идет о налаживании отношений между мигрантами и принимающим обществом;
- идентификационная интеграция, предполагающая эмоциональный аспект включения мигрантов в общество.

Своевременно отметить, от чего конкретно зависят указанные четыре аспекта интеграции мигрантов. Культурная интеграция зависит от уровня знакомства мигранта с языком принимающего общества, его культурой и законодательством. На структурную интеграцию влияет рынок труда, а также процедура приёма в гражданство. Социальная миграция опирается на характеристики соседских отношений и существующий уровень расизма в обществе. Идентификационная миграция зависит от национальной концепции принимающей среды, как она определяет иностранных граждан на своей территории.

---

<sup>2</sup> Ахиезер А.С. Россия критика исторического опыта. Социокультурная динамика России // Словарь. Теория и методология. Новосибирск: Сибирский хронограф, 1998. С. 346.

<sup>3</sup> Варшавер Е.А., Рочева А.Л. Интеграция мигрантов: что это и какую роль в её осуществлении может играть государство // Журнал исследований социальной политики. М., 2016. Т. 14. № 3. С. 319.

Как отмечалось выше, многие учёные рассматривают именно культурную интеграцию в качестве основного механизма включения мигрантов в принимающее общество. Несмотря на это важно отметить, что культурная интеграция хоть и является одной из основных частей всего процесса адаптации, она не является важнейшим условием общей интеграции. Данная позиция представлена в работах руководителя сектора миграционных и интеграционных процессов института социологии Российской академии наук В.И. Мукомеля. Согласно Мукомелю, основной сферой интеграции мигрантов в российское общество является сфера труда и занятости<sup>4</sup>, поскольку именно в рамках трудовых коллективов чаще всего происходит быстрая и успешная интеграция.

### **Концептуальный аспект проблематики интеграции**

В ходе изучения проблематики интеграции мигрантов европейские аналитики пришли к консенсусу по ряду концептуальных вопросов, который возможно использовать для разработки политики по интеграции и адаптации иностранных граждан в РФ<sup>5</sup>.

1. Вопросы социальной включенности приезжего населения нельзя рассматривать в отрыве от проблематики национальной интеграции. Суть вопроса в том, что мигрантом прежде чем интегрироваться нужно то сообщество, в которое можно интегрироваться. Если принимающее общество является дезинтегрированным по своей сути, то интегрировать в него элементы будет трудной, едва ли выполнимой задачей. Современная Россия является одной из стран с сильнейшей социальной поляризацией, разрыв доходов между богатыми и бедными чрезвычайно высок. О монолитном едином обществе говорить не приходится в силу того, что социальная поляризация порождает взаимное недоверие населения, что влечёт за собой социальную напряженность вплоть до ксенофобии по отношению к наименее защищенным группам населения.

2. Вопрос интеграции мигрантов возможно рассматривать в двух разных измерениях — как политику и как процесс. Интеграция как политика представляет собой комплекс мер, направленных на успешную интеграцию иностранных граждан в

---

<sup>4</sup> Мигранты, мигрантофобии и миграционная политика / отв. ред. В.И. Мукомель. М.: НП «Центральный Дом адвоката», Московское бюро по правам человека, «Academia», 2014.

<sup>5</sup> Малахов В.С. Указ. соч. С. 6.

российское общество. Интеграция как процесс носит стихийный характер и не поддается регулируемому воздействию.

3. Нельзя использовать термин «интеграция», а тем более разрабатывать политику в общем по отношению к «мигрантам». Все мигрантские потоки необходимо дифференцировать, каждая группа будет иметь свои особенности в связи с чем к каждой из них нужен дифференцированный подход. Параметры выделения в группу будут зависеть от целей и задач проводимой политики. Другими словами, в процессе интеграции должна быть адресность.

4. В силу того что успешная интеграция это двусторонний процесс, важно работать не только с мигрантами, но и с принимающим населением. Оно должно быть готово к тому, что люди с другой культурой и внешностью будут проживать на их территории. Важно не допускать дискриминации и проявлений ксенофобии и расизма по отношению к иностранным гражданам, так как именно такие процессы ведут к самоизоляции приезжих, вызывая при этом ещё более сильную негативную реакцию со стороны принимающего общества. Получается своего рода замкнутый круг.

Также европейские аналитики отметили важность структурных факторов интеграции, призывая не замыкаться на культурных. Для процесса интеграции важны в первую очередь такие факторы как условия труда и жилья.

### **Процессы интеграции в России**

Обратившись непосредственно к опыту России, можно заметить, что основной проблемой современной российской миграционной политики является отсутствие её концептуальной ясности и четких ориентиров на перспективу. Как отметил председатель совета Центра стратегических исследований А. Кудрин, «в России так и не сложилось обоснованного, исходящего из соображений государственной целесообразности и принятого на официальном уровне представления о том, какова потребность России в мигрантах и какова их роль в будущем развитии России»<sup>6</sup>. Именно это факт усложняет проблему адаптации и интеграции иностранных граждан: без четкой миграционной политики сложно говорить о политике адаптации и интеграции.

---

<sup>6</sup> Предложения к миграционной стратегии России до 2035 года // Российский совет по международным делам [Сайт]. URL: <http://russiancouncil.ru/activity/publications/predlozheniya-k-migratsionnoy-strategii-rossii-do-2035-goda/> (дата обращения: 20.12.2017).

Несмотря на это вопросы адаптации и интеграции прочно укоренились в политической повестке дня. Работа по данному направлению ведётся в рамках нескольких государственных органов и программ, к которым можно отнести Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН), Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ, Комитет ГД по делам национальностей, Комитет ГД по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений и Комиссию по миграционной политике при Правительстве РФ. Важность вопроса успешной интеграции и адаптации иностранных граждан отмечена в таких документах как: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации; Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 года.

В феврале 2017 г. ФАДН и Комиссия по миграционным вопросам Совета по межнациональным отношениям при Президенте России приступили к обсуждению разработки Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в РФ»<sup>7</sup>. Президент Российской Федерации В. Путин 24 августа 2017 г. подписал указ №399, согласно которому ФАДН наделяется полномочиями по социальной и культурной адаптации мигрантов. Также для работы над вопросом интеграции и адаптации иностранных граждан в РФ в составе Общественного совета при ФАДН России была создана специальная комиссия по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, которую возглавляет В. Падалко, вице-президент Торгово-промышленной палаты Российской Федерации.

### **Федеральный закон «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в РФ»**

Как сообщается, законопроект, разработанный ФАДН России, впервые в российском законодательстве не только закрепит такие понятия как «социальная и культурная адаптация» и «социальная и культурная интеграция», но также и «государственная политика в сфере социальной и культурной адаптации» и «государственная политика в сфере социальной и культурной интеграции». По

---

<sup>7</sup> В ФАДН России обсудили подготовку федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в РФ» // Федеральное агентство по делам национальностей [Сайт]. URL: // <http://fadn.gov.ru/news/2017/02/17/3117> (дата обращения: 15.03.2017).

сообщениям экспертов, данный закон предусмотрит выстроенную систему власти всех уровней вплоть до федерального.

«Этот законопроект предусматривает выстраивание системы взаимодействия властей всех уровней, включая федеральный. Важно, что законопроект предполагает не формирование новой инфраструктуры для этих целей, а использование потенциала уже существующей у некоммерческих организаций, таких как, например, Торгово-промышленная палата Российской Федерации. Это существенно снижает нагрузку на федеральный бюджет. Законопроектом предполагается выделение субсидий регионам на мероприятия, направленные на помощь мигрантам в адаптации и интеграции. При этом больше денег будут получать те регионы, где проблема миграции стоит острее»<sup>8</sup>, — сообщил руководитель ФАДН России.

В связи вышеизложенным встаёт вопрос о своевременности и необходимости принятия подобного закона. Закрепив законодательно такие понятия как «социальная и культурная адаптация», «социальная и культурная интеграция», «государственная политика в сфере социальной и культурной адаптации» и «государственная политика в сфере социальной и культурной интеграции», данный закон не создаст благоприятных условий для структурной интеграции, которая, на основании вышеизложенного, должна по праву считаться важнейшей в построении бесконфликтного общества в условиях миграции. В связи с этим большее внимание привлекает созданная в составе Общественного совета при ФАДН специальная комиссия по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, которую возглавляет В. Падалко. Если Торгово-промышленная палата будет вовлечена в процесс интеграции мигрантов, это могло бы способствовать более успешной именно структурной включенности, в силу того, что ТПП взаимодействует непосредственно с представителями бизнеса в России.

Подводя итог вышесказанному, законотворчество в сфере интеграции и адаптации иностранных граждан в РФ положит начало более глубокому осмыслению данных вопросов в органах власти. Тем не менее, важно помнить о первостепенной необходимости разработки вопросов структурной адаптации и интеграции мигрантов, от которых напрямую зависит успех всей миграционной политики в целом и интеграционной в частности.

---

<sup>8</sup> Владимир Путин наделил ФАДН России полномочиями по социальной и культурной адаптации мигрантов // Федеральное агентство по делам национальностей [Сайт]. URL: // <http://fadn.gov.ru/news/2017/08/24/3337-vladimir-putin-nadelil-fadn-rossii-polnomochiyami-po-sotsialnoy-i-kulturnoy-adaptatsii-migrantov> (дата обращения: 20.12.2017).

**Список литературы**

1. Ахиезер А.С. Россия критика исторического опыта. Социокультурная динамика России // Словарь. Теория и методология. Новосибирск: Сибирский хронограф, 1998.
2. Варшавер Е.А., Рочева А.Л. Интеграция мигрантов: что это и какую роль в её осуществлении может играть государство // Журнал исследований социальной политики. М., 2016. Т. 14. № 3. С. 315–330.
3. Малахов В.С. Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетр. / В. С. Малахов; гл. ред. И. С. Иванов; Российский совет по междунар. делам. М.: Спецкнига, 2014.
4. Мигранты, мигрантофобии и миграционная политика / отв. ред. В.И. Мукомель. М.: НП «Центральный Дом адвоката», Московское бюро по правам человека, «Academia», 2014.

UDC 325.2  
JEL F22

*Anna S. Anzhelo*

**Государственное управление в сфере интеграционной политики  
мигрантов в Российской Федерации**

*Anzhelo Anna Sergeevna* — Master's degree student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [asdudanets@gmail.com](mailto:asdudanets@gmail.com)

**Abstract**

The article is devoted to the problem of integration and adaptation of foreign citizens in the Russian Federation, the issue of legislative registration of integration practices is mentioned. The theoretical aspects of integration are considered, the scheme of four-dimensional integration is presented. Four-dimensional integration presented by cultural, structural, social and identificational types of integration. Structural integration is considered as the most significant in the process of adaptation and integration. The article also presents a conceptual aspect of integration problems that should be considered in the process of developing and implementing a set of measures for the adaptation and integration such as social inactivity, differentiation of migrants groups, informing host population. The problem of integration of migrants in Russia is also being considered, and authorities responsible for developing policies in this area are identified. The article presents the prospect of implementing the federal law “On Integration and Adaptation of Foreign Citizens in the Russian Federation”, which designed to ensure the most effective adaptation and integration of migrants in Russia.

**Keywords**

Adaptation, integration of migrants, federal law, social adaptation.

УДК 323.112  
JEL Z18

**Зворыгин Р.В.**

### **О некоторых практиках этнокультурной политики в Удмуртской Республике**

*Зворыгин Роман Викторович* — студент магистратуры 2-го года обучения, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [vatmana3@inbox.ru](mailto:vatmana3@inbox.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5563-9221](https://elibrary.ru/5563-9221)

#### **Аннотация**

Многонациональный состав населения Российской Федерации определяет важность регулирования отношений между представителями различных народов со стороны государства. На федеральном уровне стоит задача выработать стратегические направления регулирования данной сферы, которые будут являться ориентиром для всей последующей деятельности. Для регионального уровня характерна разработка практик, применяемых органами государственной власти и местного самоуправления с учетом местных особенностей. Настоящая статья посвящена рассмотрению подобных практик, которые явились наиболее удачными в Удмуртской Республике – субъекте федерации, считающимся одним из лидеров в сфере национальной политики. На основе анализа ведомственных материалов делается попытка оценить эффективность этих практик и определить возможность их применения в других регионах.

#### **Ключевые слова**

Этнокультурная политика, Удмуртская Республика, национальная политика, межнациональные отношения, полиэтничное общество.

Исторически детерминированной особенностью России является значительная роль государства в регулировании практически всех общественных отношений. Не упускается из виду и сфера отношений между различными народами и этносами, традиционно имеющая статус одной из важнейших, что объясняется многонациональным составом населения и отсюда вытекающей необходимостью перманентного сосуществования представителей различных культур, религий, обычаев практически на всей территории страны. Подобные особенности нередко рассматриваются в качестве одной из объективных причин внутривнутриполитической напряженности, в латентной или рецидивирующей стадии сохраняющееся на протяжении долгого времени<sup>1</sup>, что определяет активность государства в регулировании данных вопросов.

Если в наиболее общем виде стратегическая цель государственной политики (как в России, так и в других странах) заключается в создании максимально

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Сикевич З.В.* Влияние этнического фактора на современное общество и человека // Журнал социологии и социальной антропологии. 2011. Т. 24. № 2. С. 41–58.



благоприятных условий для жизни граждан и поступательного развития всех сфер общественной жизни, то в области межнациональных отношений целью является «укрепление государственного единства и целостности России, сохранение этнокультурной самобытности ее народов, сочетание общегосударственных интересов и интересов народов России»<sup>2</sup>. Из этого следует, что этнокультурная политика рассматривается в качестве составного элемента государственной национальной политики<sup>3</sup> и, по справедливому замечанию В.Ю. Зорина, «в условиях признания и сохранения многообразия этнических и иных культурных проявлений предполагает последовательные шаги в направлении формирования в обществе широких коалиций и общественных форм, преодолевающих этническую и региональную замкнутость, поощряющих интегративное поведение, уважение к богатству сложно организованной, в том числе культурно, общности россиян как единой гражданской нации»<sup>4</sup>.

Исходя из необходимости «оперативно и чутко реагировать на быстро меняющуюся социальную действительность»<sup>5</sup>, этнокультурная политика выступает в качестве одного из важнейших звеньев политики региональных властей, находящихся значительно ближе к жителям, имеющих больше информации о реальном положении дел и способных эффективно справляться с актуализировавшимися проблемами. Для национальных республик обозначенное направление выступает не в качестве в последние годы возникшего в результате миграционных процессов и иных факторов, способствующих усложнению этнического состава населения, а в качестве исторически определенного явления. Кроме того, именно в национальных республиках были выработаны наиболее эффективные практики регулирования межнациональных отношений, которые можно применить в других регионах<sup>6</sup>.

Одним и локомотивом в данной сфере является Удмуртская Республика (УР), которая на протяжении почти двадцати лет входит в группу субъектов федерации с

---

<sup>2</sup> О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 52. Ст. 7477.

<sup>3</sup> Некоторые авторы отождествляют понятия «национальная политика» и «этнокультурная политика». См., напр.: *Богатова О.А., Долгаева Е.И.* Этнокультурная политика в регионе: интеграция институциональных факторов формирования межэтнических отношений // Регионоведение. 2011. № 1 (74). С. 196–210.

<sup>4</sup> *Зорин В.Ю.* От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990–2002 гг.) // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6. № 3. С. 122–154.

<sup>5</sup> Там же. С. 151.

<sup>6</sup> *Зворыгин Р.В.* К вопросу об основных направлениях реализации молодежной политики Удмуртской Республики в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений // Ломоносов — 2017: материалы Международного молодежного научного форума / отв. ред. И.А. Алешковский [и др.]. М.: МАКС Пресс, 2017. URL: [https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2017/data/10572/uid104952\\_report.pdf](https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2017/data/10572/uid104952_report.pdf) (дата обращения: 18.09.2017).

низким уровнем конфликтности<sup>7</sup> и продолжает оставаться регионом со стабильной ситуацией в сфере межнациональных отношений, что подтверждается данными социологических исследований<sup>8</sup>. Показателем Рейтинга эффективности управления в субъектах Российской Федерации, ежегодно подготавливаемый Агентством политических и экономических коммуникаций. В 2013 г. Удмуртская Республика в рейтинге по направлениям социального блока по состоянию межнациональных и межконфессиональных отношений заняла 4–6 место<sup>9</sup>.

При оценивании конкретных практик, применяемых органами государственной власти, можно обращаться к мнению либо независимых экспертов, со стороны наблюдающих за происходящим и стремящихся переосмыслить увиденное на основе научного инструментария, либо самих государственных служащих, ответственных за реализацию обозначенного направления и периодически отправляющих отчеты о проделанной работе в вышестоящие инстанции. Данные отчеты, по понятным причинам не лишены тенденциозности, тем не менее представляют значительный интерес, так как позволяют увидеть не только результаты деятельности государственных органов, а проследить определенную логику, познакомиться с выводами, оценками и мнениями самих сотрудников. Этот материал, к настоящему времени практически не изученный, лег в основу данной статьи.

В Удмуртской Республике ответственным за реализацию этнокультурной политики ведомством является Министерство национальной политики, в недрах которого подготавливаются отчеты, направляемые в Федеральное агентство по делам национальностей и неизменно включающие в себя следующий раздел: «Практики, применяемые органами государственной власти и местного самоуправления в субъекте федерации, предлагаемые для распространения на межрегиональном (всероссийском) уровне». Сотрудники министерства в качестве таковых выделяют три практики:

1. Принятие 3 марта 2014 г. Правительством УР Распоряжения № 121-р «О порядке взаимодействия при разработке муниципальных программ городских округов и муниципальных районов, образованных на территории Удмуртской Республики, на

---

<sup>7</sup> Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2013 году: ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов / под ред. В.А. Тишкова, В.В. Степанова. М.: ИЭА РАН, 2014. С. 359.

<sup>8</sup> См., напр.: Доклады о реализации Государственной программы Удмуртской Республики «Этносоциальное развитие и гармонизация межэтнических отношений в 2013–2020 годах» // Министерство национальной политики УР [Официальный сайт]. URL: <http://www.minnac.ru/minnac/info/13826.html> (дата обращения: 18.09.2017).

<sup>9</sup> Рейтинги эффективности управления в субъектах Российской Федерации в 2013 году // Региональные комментарии. 21 ноября 2013. URL: <http://www.regcomment.ru/investigations/rejting-effektivnosti-upravleniya-v-subektakh-rossijskoy-federatsii-v-2013-godu/> (дата обращения: 20.09.2017).

период до 2020 года», рекомендовавшего органам местного самоуправления разработать муниципальные программы на среднесрочный период до 2020 года (с приложением перечня программ), в том числе ориентированные на этнокультурную составляющую (подпрограмма «Гармонизация межэтнических отношений и участие в профилактике экстремизма»), а также подготовка Модельной муниципальной программы по гармонизации межэтнических отношений и участию в профилактике экстремизма муниципального образования на 2015–2020 гг. обеспечили широкое распространение документов стратегического планирования в сфере национальной политики на все городские округа и муниципальные районы республики (в 17 муниципальных образованиях введены отдельные подпрограммы в рамках муниципальных программ «Безопасность»; в 6 приняты подпрограммы «Реализация национальной политики» (включены в программы «Развитие культуры»); в остальных – отдельных подпрограмм по данной проблематике нет, однако данный вопрос учтен в перечне основных мероприятий других муниципальных образований)<sup>10</sup>.

2. Создание в столице Удмуртской Республике — городе Ижевске — БУ УР «Дом Дружбы народов», преследовавшее задачи оказания государственной поддержки деятельности национально-культурных объединений региона и формирования благоприятных условий для этнокультурного развития народов Удмуртии, а также последовавшее за этим распространение сети подобных учреждений в городах и районных центрах республики (в девяти муниципальных образованиях<sup>11</sup>) сделали возможным оказание систематической финансовой, организационной, методической поддержки деятельности организаций этнокультурной направленности. В частности, для проведения социально значимых мероприятий данных общественных объединений дома дружбы народов безвозмездно предоставляют зрительные и репетиционные залы, оборудование, обеспечивающий персонал, оказывают услуги издательского комплекса и многое другое.

3. Пропаганда идеи дружбы народов, ценностей добрососедских межнациональных отношений посредством телевидения и распространения в сети Интернет любительских короткометражных видеофильмов о национальных культурах

---

<sup>10</sup> Об итогах работы Министерства национальной политики Удмуртской Республики в 2015 году и задачах на 2016: информация к итоговому заседанию Коллегии Министерства национальной политики УР // Министерство национальной политики УР [Официальный сайт]. URL: [https://www.minnac.ru/res\\_ru/0\\_hfile\\_1501\\_1.pdf](https://www.minnac.ru/res_ru/0_hfile_1501_1.pdf) (дата обращения: 22.09.2017)

<sup>11</sup> Протокол заседания постоянно действующего совещания при министре национальной политики Удмуртской Республики 21 декабря 2017 г. // Министерство национальной политики УР [Официальный сайт]. URL: [http://www.minnac.ru/res\\_ru/0\\_hfile\\_1765\\_1.pdf](http://www.minnac.ru/res_ru/0_hfile_1765_1.pdf) (дата обращения: 25.09.2017)

и языках народов Удмуртии «ЭтноУдмуртия. Мы разные и это наше богатство, мы вместе и в этом наша сила»», выбранных по результатам республиканского конкурса, а также 9 видеороликов, снятых по заказу Министерства национальной политики УР. Позитивный опыт в данном направлении был перенесен на межрегиональный уровень, ставший площадкой для проведения окружного конкурса социальной рекламы (видео и постеров) «Народов много — страна одна! Этно украшает!», работы победителей которого так же демонстрировались общественности<sup>12</sup>.

Обозначенные практики, которые применяются органами государственной власти Удмуртской Республики в сфере этнокультурной политики, являются хорошим примером реализации положений Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. и вполне могут быть использованы в других субъектах федерации как доказавшие свою эффективность на праксеологическом уровне государственной политики.

#### **Список литературы**

1. Богатова О.А., Долгаева Е.И. Этнокультурная политика в регионе: интеграция институциональных факторов формирования межэтнических отношений // Регионоведение. 2011. № 1 (74). С. 196–210.
2. Зворыгин Р.В. К вопросу об основных направлениях реализации молодежной политики Удмуртской Республики в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений // Ломоносов — 2017: материалы Международного молодежного научного форума / отв. ред. И.А. Алешковский [и др.]. М.: МАКС Пресс, 2017. URL: [https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov\\_2017/data/10572/uid104952\\_report.pdf](https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2017/data/10572/uid104952_report.pdf) (дата обращения: 18.09.2017).
3. Зорин В.Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990–2002 гг.) // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6. № 3. С. 122–154.
4. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 52. Ст. 7477.
5. Рейтинг эффективности управления в субъектах Российской Федерации в 2013 году // Региональные комментарии. 21 ноября 2013. URL:

---

<sup>12</sup> Архив отдела по развитию институтов гражданского общества Управления внутренней политики Администрации Главы и Правительства Удмуртской Республики. 2015 г.

<http://www.regcomment.ru/investigations/rejting-effektivnosti-upravleniya-v-subektakh-rossiyskoy-federatsii-v-2013-godu/> (дата обращения: 20.09.2017).

6. Сикевич З.В. Влияние этнического фактора на современное общество и человека // Журнал социологии и социальной антропологии. 2011. Т. 24. № 2. С. 41–58.

7. Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2013 году: ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов / под ред. В.А. Тишкова, В.В. Степанова. М.: ИЭА РАН, 2014.

UDC 323.112  
JEL Z18

*Roman V. Zvorygin*

### **Ethnic policy in the Udmurt Republic: some practices**

*Zvorygin Roman Victorovich* — second year Master's degree student, School of Public Administration of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [vatmana3@inbox.ru](mailto:vatmana3@inbox.ru)

#### **Abstract**

Russian Federation is the country, which include a plenty of nationalities in itself. That is reason why the government should pay a lot of attention to keep the relations with and among them. The federal level of administration in this sphere puts the stress on formation strategic lines of ethnic policy. By the way, regional and local government looking for specific practices to promote this lines. Author in this article is studying the best experiences of them in Udmurt Republic. According to the scientific society, this region is one of the successful pacesetters of providing ethnic policy. By the analysis of the local documents of authorities, author tries to estimate the efficiency of them and to examine the possibility of expansion of the best experiences on other regions.

#### **Keywords**

Ethno-cultural policy, the Udmurt Republic, nationalities policy, interethnic relations, a multi-ethnic society.

## Результаты исследования «Индикаторы здорового администрирования 2017»

УДК 351-354, 330, 311  
JEL C12, C43, C49, D89, E61, H83

*Купряшин Г.Л., Макогонова Н.В.*

### Концепция исследования «Индикаторы здорового администрирования» в предметном поле публичного управления

*Купряшин Геннадий Львович* — доктор политических наук, профессор, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [Gkupryashin@gmail.com](mailto:Gkupryashin@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [8483-8158](https://elibrary.ru/8483-8158)

*Макогонова Надежда Владимировна* — кандидат экономических наук, доцент, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова; аудитор, Москва, Россия.

E-mail: [N.Makogonova@gmail.com](mailto:N.Makogonova@gmail.com)

SPIN-код РИНЦ: [1946-3804](https://elibrary.ru/1946-3804)

#### Аннотация

В результате образовательной реформы аспирантуры 2012 года — последняя существенно изменилась, неизбежно привнеся новые виды задач и корреспондирующие им риски (угрозы). С 2017 года по окончании аспирантуры стали выдавать диплом «нового» образца, подтверждающего, что его обладатель — «преподаватель», «преподаватель-исследователь» может на высшем профессиональном уровне осуществлять преподавательскую и исследовательскую деятельность в предметном проблемном поле. Следовательно, организация и проведение исследований в сфере публичного и корпоративного управления, распространение их результатов, в том числе на бумажных и электронных носителях является базовой (основной) профессиональной компетенцией, соответственно, ее формирование — обязанностью профессорско-преподавательского состава образовательного учреждения.

#### Ключевые слова

Концепция организации и проведения исследований в сфере публичного и корпоративного управления, риск-ориентированный подход.

Как известно, классическое университетское образование опирается на фундаментальные ценности: непрерывное развитие интеллектуальной культуры обучающегося, интеграцию образовательного и исследовательского процессов. Поэтому нет ничего удивительного в том, что идея научной инициативы проблемно-ориентированного исследования «Индикаторы здорового администрирования», (*Indicators of Healthy Governance*) (далее — Исследование) возникла в результате творческого переосмысления требований к содержанию аспирантского учебного курса, в рамках преподавания курса «Актуальные проблемы современного управления

организациями», специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством». Цикличность учебного процесса предполагает, что по окончании первичного и последующих ежегодных исследований, полученные в рамках их проведения результаты будут использованы в образовательном процессе в целях формирования компетенций научного мышления и экспертной работы, представленных способностями аспирантов формулировать научно обоснованные гипотезы, создавать теоретические модели явлений и процессов, применять методологию научного познания в профессиональной деятельности.

Как уже было отмечено выше, аспирантура существенно изменилась в результате образовательных инноваций 2012 года. Обеспечение предъявляемых к выпускникам аспирантуры повышенных требований потребовало от профессорско-преподавательского состава внесения соответствующих корректив в учебные планы и формируемые компетенции, в частности, в проведении регулярных научно-практических исследований в соответствующем предметном поле, то есть в сфере государственного (публичного) и корпоративного управления, а также распространении результатов исследований.

Стоит отметить, что в настоящее время в Российской Федерации проблематика публичного и корпоративного управления в номенклатуре научных специальностей отражается в рамках нескольких научных специальностей: «23.00.02 — политические институты, процессы и технологии», «08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством (экономика, организация и управление предприятиями, отраслями, комплексами; региональная экономика; менеджмент; ценообразование; экономическая безопасность)» и некоторых других. Представляется, что возможность выбора защиты научно-исследовательской работы по управленческой проблематике в рамках нескольких научных специальностей, с одной стороны, безусловное благо для соискателя, но, с другой стороны, неизбежно *кратное увеличение* рисков (угроз) разработки дублирующих или тупиковых тем вследствие отсутствия единого тематического поля, излишнего формализма, чрезмерной замкнутости, отрицательной селекции, а также неэтичной модели поведения соискателя, в том числе, в форме деструктивного подхода к выбору диссертационного совета по принципу наименьшего сопротивления.

Одним из путей качественной структуризации предметного поля управленческой проблематики специальностей аспирантуры, по мнению авторов, было бы принятие давно назревшего решения о выделении «Публичного управления» (Public



Administration) в самостоятельную научную специальность. Потребность в данном решении существенно возросла в последнее время в связи с актуализацией вопроса о качестве подготовки кадров высшей квалификации по управленческим специальностям, а также опасностью отстать от стран как дальнего, так и ближнего зарубежья в развитии науки публичного управления.

Мы исходим из того, что публичное управление — это наука, отражающая междисциплинарное знание, формируемое на пересечении нескольких исследовательских полей — управления, политики, экономики, социологии и др. Одновременно, публичное управление («государственное и муниципальное управление» в распространенной в России интерпретации) — это научное направление, имеющее свои связанные, но относительно автономные исследовательские области: *государственный менеджмент* (public management), т. е. операциональные и административные аспекты функционирования государственных органов, включая государственную службу; *аналитика государственных программ и политик* (public policy), включая стратегическое планирование, оценку регулирующего воздействия; *взаимодействие государства и граждан* (public affairs), включая лоббизм и отношения бизнеса с государственными и муниципальными органами (government relations, GR)<sup>1</sup>. В этом смысле публичное управление можно определить как систему кооперации государственных, муниципальных, некоммерческих и смешанных структур, призванную обеспечить удовлетворение общественных интересов и решение коллективных проблем. Публичное управление, объединяя деятельность государственных, муниципальных, неправительственных (некоммерческих) организаций, фактически представляет общественно-государственную систему реализации общенациональных и местных интересов и производства общественных благ.

Необходимо подчеркнуть, что научная специальность «Public Administration» существует во всех развитых государствах. В США в 1970 г. была создана NASPAA (National Association of Schools of Public Affairs and Administration), призванная сформировать и поддерживать на высоком уровне стандарты исполнения миссий высшего образования в области публичного управления, отделив соответствующие программы и школы (факультеты) от политических, а также бизнес-программ и школ (факультетов). Число аккредитованных в NASPAA факультетов в настоящее время

---

<sup>1</sup> Public Management: the essential readings / ed. by J.St. Ott, A.C. Hyde, J.M. Shafritz. Chicago: Lyceum Books / Nelson-Hall Publishers, 1991. P. IX; *Барабашев А.Г., Уткина В.В.* Государственное управление в России: основные предметные области и тренды научных исследований // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2014. № 16. С. 6.



составляет 250–300. Среди членов NASPAA такие именитые университеты как University of California, Duke University, UNC Chapel Hill, Columbia University, Harvard University. Надо отметить, что аккредитация программ при NASPAA важна для университетов, поскольку является элементом формирования их рейтингов (этим занимается Агентство US News and World Report). В последние годы усиливается влияние Ассоциации APPAM (Association for Public Policy Analysis and Management). На конференциях APPAM главенствует изучение управленческих методов, различных исследовательских областей государственной политики (здравоохранение, борьба с бедностью, планирование семьи, управление школами и т.д.). Влияние политико-управленческого анализа в университетской среде заключается и в том, что учебные заведения в развитых странах все чаще предлагают специальность «Публичная политика» наряду с традиционным дипломом магистра по специальности «Публичное управление» (MPA). Несколько крупных факультетов государственного управления в американских университетах были даже переименованы в факультеты публичной политики и менеджмента («Public Policy and Management»). После периода становления как области знаний сейчас публичная политика является предметом исследований, которому посвящены солидные журналы (*Policy Studies Review*, *Policy Studies Journal*, *The Journal of Policy Analysis and Management* и многие другие); проводятся крупные конференции, где обсуждаются проблемы государственной политики, вопросы методологии и события, происходящие в этой области. Таким образом, из *public administration* как науки обоснования эффективных способов воплощения принятых политиками решений выделилась *public policy*, в предметное поле которой входят не только способы имплементации заданных извне целей, но и сам процесс их разработки<sup>2</sup>. Одновременно, возник политический анализ как система аналитических инструментов оптимизации процессов принятия и выполнения политико-административных решений. Такое внимание к методикам типа анализа «затраты выгоды» (*cost-benefit analysis*) во многом было связано с применением системы программирование-планирование-бюджетирование (*Policy-Planning-Budgeting System (PPBS)*), вызвавшей резкое усиление потребности в экспертно-аналитическом обосновании принимаемых государственных решений.

В Европе, так же как и в США, давно закрепилась тенденция выделения науки публичного управления в самостоятельную отрасль наряду с другими отраслями управленческого знания. Присуждаются ученые степени DPA (Doctor of Public

---

<sup>2</sup> The Oxford Handbook of Political Science. New York: Oxford University Press, 2006. P. 64.

Administration). Имеются национальные и международные ассоциации управленческих наук, издаются специализированные журналы, периодически проводятся международные конгрессы по проблемам политико-административных наук. Так, французская наука публичного управления представлена Центром социологии организаций (Centre de Sociologie des Organisations), Французским институтом административных наук (Institut Francais des Sciences Administratives), национальной школой управления (Ecole Nationale d'Administration), региональными институтами управления (Instituts Regionaux d'Administration) и другими. Программа Executive Doctor of Public Administration (DPA) для французских и иностранных студентов реализуется в SABI University. В Германии особое внимание уделяется исследованию взаимосвязи публичного административного управления и публичной политики. В частности, широкую известность приобрела немецкая школа исследования политических сетей в Институте общественных исследований Макса Планка (Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung). Выделяются два центра: факультет административной науки в университете г. Констанца, образованный в 1973 г. и включающий, помимо отделения административной науки, отделение политической науки и отделение информационной науки, и Высшая школа административной науки в Шпеере, открытая в 1976 г. Исследования по публичному управлению активно проводятся также в Потсдамском университете. В Берлине The Hertie School of Governance развивает Doctoral Programme in Governance (исследование организационных изменений, анализ процесса принятия решений, изучение лидерства и вопросов профессиональной этики) с присуждением соответствующей докторской степени.

В Финляндии в University of Vaasa существует докторская программа по публичному управлению, при успешном завершении которой присуждается ученая степень Doctor of Administrative Sciences. Основные исследовательские области программы: региональное управление, государственный менеджмент, публичное право, управление здравоохранением.

На постсоветском пространстве Ph.D. в области «Public Administration» присуждают в прибалтийских государствах, а также в Армении, Грузии, Молдавии и на Украине. В Армении эта специальность называется «Публичное управление», а докторская степень (DPA) основывается на прикладных исследованиях в области государственной службы или деятельности государственных органов. На Украине существует степень доктора философии по «государственному и муниципальному управлению», присуждаемая по результатам защиты диссертации в рамках следующих

научных направлений: теория и история государственного управления», «механизмы государственного управления», «государственная служба», «местное самоуправление», «государственное управление в сфере безопасности».

Представляется, что предметное поле, в рамках которого требуется организовывать и проводить Исследование, позволяет сформулировать его миссию на генеральную перспективу (15 лет), включающую следование следующим принципам: научная междисциплинарность, независимость, объективность, добросовестность, конфиденциальность, скептицизм и этическая чистота. Базируясь на данных принципах необходимо *выстроить научную сеть (стратегические коммуникации)* в целях обеспечения перспективного взаимодействия практико-ориентированных деятелей вузовской и академической науки, научно-ориентированных представителей делового и экспертного сообществ, *привлечь внимание к социально-значимым проблемам публичного и корпоративного управления*, а также составить *управленческий практикум по решению приоритетных задач в политико-административной сфере*.

Таким образом, рассматриваемое Исследование призвано активизировать изучение таких актуальных для российского публичного управления проблем, как анализ эффективности государственного и муниципального управления (по временным и региональным параметрам), оценка государственных программ, сравнение политических деклараций и результатов их реализации и др. Связь с практикой является отличительной чертой науки публичного управления, когда теоретическое и экспертное знание выступают в тесной связи и ориентируются на конкретные потребности государственных, муниципальных и общественных организаций. Как писал гуру науки публичного управления А. Вилдавски, эксперт-исследователь всегда должен говорить правду власть предержащим о возможных альтернативах предполагаемого государственного решения, даже если это может вызвать неприятие у лиц, принимающих решения<sup>3</sup>.

В международных базах Web of Science, Scopus исследования в области публичного управления делятся на 17 предметных полей, как то:

1. Теории и модели публичного управления;
2. Государственная и муниципальная служба, управление персоналом организаций, включая кадровую политику;
3. Правовые основы, аспекты и обеспечение публичного управления;

---

<sup>3</sup> Wildavsky A. B. Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick: Routledge, 1987.

4. Оценка эффективности, включая эффективность программ и политик, эффективность и результативность деятельности;
5. Этика управления, конфликт интересов и противодействие коррупции;
6. Государственные и муниципальные заказы, управление государственной собственностью, земельными и иными ресурсами;
7. Управление НКО и проблемы взаимодействия с гражданским обществом;
8. Финансовый менеджмент в публичном управлении, госфинансы, бюджетный процесс и бюджетирование;
9. Взаимодействие государства и бизнеса, антимонопольная политика, деятельность и регулирование государственных корпораций, ГЧП;
10. Местное самоуправление муниципальное управление, экономика города, территории;
11. Управление в здравоохранении, соответствующие секторальные аспекты социальной политики;
12. Управление в науке и образовании, культуре, соответствующие секторальные аспекты социальной политики;
13. Управление в политике (внутренней и внешней);
14. Инновационное управление, управление инновациями, инновационная политика (вне пределов социальной политики);
15. Электронное правительство;
16. Обеспечение безопасности;
17. Социальная защита<sup>4</sup>.

В международной практике научное направление «публичное управление» состоит из предметных полей с четкими границами, заданными используемыми в этих полях тезаурусами. Исследования в рамках данных предметных полей находят свое отражение в специализированных журналах, в частности, таких известных, как *Public Administration Review*, *Governance*, *International Review of Administrative Sciences*, *Journal of Administrative Sciences and Policy Studies*.

В отечественной школе государственного и муниципального управления выделяются примерно те же предметные поля исследований, хотя и наблюдается отставание ряда направлений, например, по проблематике инноваций или управлению некоммерческими организациями<sup>5</sup>. В России в последние годы наблюдается быстрый

---

<sup>4</sup> Барабашев А.Г., Уткина В.В. Указ. соч.

<sup>5</sup> Там же.

рост количества публикаций в научных и научно-публицистических журналах и иных изданиях по тематике публичного управления<sup>6</sup>. Успешно действуют авторитетные научные журналы, специализирующиеся в данной области, например, «Вопросы государственного и муниципального управления», «Власть», «Государственная служба», «Вестник государственного и муниципального управления», Вестник Московского университета. Серия «Управление (государство и общество)», «Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал)», «Проблемы теории и практики управления», «Экономические стратегии» и другие.

Таким образом, как зарубежный опыт, так и современный этап развития науки публичного управления в России свидетельствуют о сформировавшейся потребности в институционализации научной специальности «Публичное управление» («Государственное и муниципальное управление»), которая могла бы включать четыре предметных направления: теория и история государственного управления, институты и технологии государственного управления, государственная служба, местное самоуправление, а диссертационный совет, созданный в Московском университете на базе факультета государственного управления, мог бы присуждать ученые степени по экономическим, политическим и историческим наукам.

Если выделить актуальную проблематику общего менеджмента, то можно выделить следующий список дисфункций системы управления на микроуровне:

1. Разрыв между целеполаганием и оценкой эффективности корпоративного управления;
2. Деформация процесса принятия управленческих решений вследствие гендерного дисбаланса;
3. Низкая результативность сотрудников из-за недостаточной мотивации;
4. Деструктивная внутриорганизационная конкуренция;
5. Конфликт интересов и его влияние на показатели эффективности и результативности;
6. Недостаточная регламентации процессов управления;
7. Недостатки в системе наставничества;
8. Превалирование неформальных инструментов управления над формальными;
9. Недостатки в системе внутреннего контроля;

---

<sup>6</sup> Более 250 российских журналов по базе РИНЦ в своих аннотациях прямо указывают, что принимают к публикации работы в области государственного и муниципального управления.

10. Перегруженность ЛПР отчетностью;
11. Назначение на руководящие должности по принципу личной преданности;
12. Отсутствие механизмов, позволяющих изменить нездоровый психологический климат в коллективе;
13. Низкий уровень адаптации управленческой команды к изменениям во внешней среде.

Исследование исходит из принципиального сходства и различия ряда проблем администрирования в сфере публичного и корпоративного управления. Классический пример сходства — волокита и формальное отношение к профессиональным обязанностям. Пример различий — характер ответственности должностных лиц и уровень публичности процедуры формирования руководящих органов. Найти классические примеры сходства ряда проблем администрирования в сфере публичного и корпоративного управления в отечественной истории государственного управления не представляет большого труда. В частности, В.В. Колотов, заведующий секретариатом Н.А. Вознесенского в книге «Николай Алексеевич Вознесенский» приводит текст следующего решения Государственной плановой комиссии 1938 года:

*«Госплан СССР решительно осуждает имеющиеся еще факты волокиты в отделах и управлениях Госплана в деле выполнения поручений правительства, а также Госплана СССР и в разрешении вопросов, выдвигаемых перед Госпланом наркоматами и ведомствами.*

*Главными причинами имеющихся случаев волокиты в отделах и управлениях Госплана являются следующие дефекты в организации работы:*

- отсутствие надлежащего инструктирования исполнителей при даче им заданий;*
- отсутствие контроля со стороны начальников отделов и управлений за выполнением заданий в назначенных срок;*
- недостаточное обсуждение прорабатываемых вопросов с наркоматами и специалистами;*
- недостаточный контроль за выполнением поручений правительства со стороны некоторых членов Госплана;*
- отсутствие культурного делопроизводства в отделах и управлениях.*

*Государственная плановая комиссия ставит перед всеми сотрудниками задачу сделать Госплан образцовым советским учреждением и обязывает членов Госплана*

СССР и начальников отделов и управлений ликвидировать указанные выше недостатки в работе, добиться того, чтобы все вопросы, поставленные перед Госпланом СССР, решались быстро и по существу»<sup>7</sup>.

80 лет прошло с момента выделения вышеуказанных проблем Председателем Госплана СССР Н.А. Вознесенским, но разве они не существуют в государственных или коммерческих структурах в настоящее время? А ведь за это время дважды сменился технологический уклад, страна стоит на пороге смены нового технологического уклада и перехода к новому интегральному мирохозяйственному укладу. Более того, изменилось государственное устройство Российской Федерации, а также возникли современные феномены и тренды, среди которых ре-конвергенция, рост стоимости нематериальных активов, изменение значения и роли нематериальных знаний, качественное изменение образа совместной работы трудовых коллективов (международные коллаборации ученых, совместные международные высокотехнологичные бизнес-проекты), цифровизация государственных услуг и т. д.<sup>8</sup>.

С учетом широты спектра тематических полей, выделенных выше, методология организации проведения Исследования «Индикаторы здорового администрирования» (IHG Research), строится на использовании междисциплинарного подхода к публичному управлению, опираясь на логику дженерализма в выделении ключевых его индикаторов. В свою очередь, концепция «здорового администрирования» по аналогии с понятием «здорового человека», то есть здорового по совокупности различных определяющих его черт: физических, психических, моральных и социальных, - позволяет собирать и обобщать анкеты целевых участников Исследования, среди которых: сотрудники организаций (руководители и специалисты) государственной и муниципальной власти, некоммерческого сектора.

Одновременно, собирается первичный материал на основе опросов студентов и преподавателей в университете, обобщение которого позволяет заниматься аналитической работой проектной группе текущего года для выявления необходимых, существенных и устойчивых связей между управленческими процессами и компетенциями, свидетельствующими о «здоровом администрировании» в понимании управленцев-практиков и управленцев-теоретиков. Этот эмпирический материал могут

---

<sup>7</sup> Колотов В.В. Николай Алексеевич Вознесенский. Изд. 2-е, испр., доп. М.: Политиздат, 1976. С. 174–175.

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26.03.2016 № 236 «О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102393944&intelsearch=236+%EE%F2+26.03.2016> (дата обращения: 31.12.2017).

использовать проектные группы аспирантов и в перспективе, а также факультетские и внешние эксперты и эксперты-аналитики, управленческие консультанты.

В Исследовании 2017 года мы исходили из следующих мультикритериальных показателей «здорового администрирования»:

1) некритичной степени расхождения рейтингов проблем государственного и корпоративного управления, сопоставленных по двум шкалам: ранжирование проблем государственного и корпоративного управления, проведенное проектной группой и ранжирование на основе обработки анкет респондентов (выборка - около 500 респондентов);

2) выявление несущественных уровней дисбаланса между тремя типами организационных компетенций, используя модель координированного размещения Т. Дюран: выработка стратегии, участие в процессах и уровень мотивации<sup>9</sup>;

3) определение роли создания и функционирования системы внутреннего контроля в организации на разных уровнях управления.

Пилотное Исследование было проведено с 14.02.2017 по 31.12.2017 результатом которого были:

– обоснование ряда гипотез содержания и структуры, а также критериев «здорового администрирования»;

– заключение партнерских соглашений с ЗАО «Росбизнесконсалтинг» и проектом «Московский экономический форум»;

– сбор и обработка эмпирических данных, результаты представлены на отдельном исследовательском сайте — <https://www.lomonosov-research.com>;

– промежуточные итоги Исследования были доложены в рамках VII Международной научно-практической конференции «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»;

– готовится актуальный рейтинг проблем государственного и корпоративного управления как результат Исследования-2017.

В итоге следует подчеркнуть, что Исследование стремилось сфокусировать внимание на социально-значимых проблемах публичного и корпоративного управления, предложить основанный на научном подходе к управлению прагматический управленческий практикум по решению проблемных задач в сфере государственного и корпоративного управления. Была предпринята попытка

---

<sup>9</sup> Дюран Т. Алхимия компетенции // Хэмел Г., Прахалад К., Томас Г., О’Нил Д. Стратегическая гибкость. СПб., 2005.



совместить организационно-исследовательскую и аналитическую работу, ориентированную на обоснование ответов на базовые вопросы: Что включает публичное управление? Каковы его теоретические концепты и практическое применение? Как публичное управление связано с публичной политикой и каковы их различия? И, наконец, как соотнести государственный и корпоративный менеджмент?

Отвечая на данные вопросы, проектная исследовательская группа использовала в своей работе инструменты описания, объяснения и понимания, ориентировалась на практическое использование знания разных научных направлений и подходов для понимания критериев «здорового администрирования» и, в конце концов, обрабатывала первичный социологический материал для интерпретации распространенных в профессиональной среде ценностей, норм и стандартов. Была обоснована гипотеза о возможности создания на организационном уровне системы информации, отчетности, показателей и стимулов, которая позволяла бы локальному органу управления оценить выгодность тех или иных его решений с точки зрения общих критериев «здорового администрирования». Разработанная в Исследовании система критериев допускает возможность контроля правильности управленческих решений и действий с позиций целеполагания верхних уровней управленческой иерархии.

#### *Список литературы*

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.03.2016 № 236 «О требованиях к предоставлению в электронной форме государственных и муниципальных услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102393944&intelsearch=236+%EE%F2+26.03.2016> (дата обращения: 31.12.2017).
2. *Барабашев А.Г., Уткина В.В.* Государственное управление в России: основные предметные области и тренды научных исследований // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2014. № 16. С. 6.
3. *Вольберда Х., Баден-Фуллер Ч.* Стратегическое обновление и создание компетенции: четыре динамических механизма // Хэмел Г., Прахалад К., Томас Г., О'Нил Д. Стратегическая гибкость. М., 2005. С. 341–356.
4. *Глазьев С. Ю.* Мирохозяйственные уклады в глобальном экономическом развитии // Экономика и математические методы. 2016. № 2. С. 3–29.
5. *Глазьев С. Ю.* Прикладные результаты теории мирохозяйственных укладов // Экономика и математические методы. 2016. № 3. С. 3–21.

6. Колодко Г. В. Мир в движении. М.: Магистр, 2011.
7. Кузнецова Н. И. На подступах к теории физического знания // Судьбы творцов российской науки / отв. ред. и сост. А.В. Сурин и М.И. Панов. М.: Эдиториал УРСС, 2002.
8. Кузнецов И.В. Важные проблемы познания // Бриллюэн Л. Научная неопределенность и информация. М., 1966.
9. Купряшин Г. Л. Публичное управление // Политическая наука. 2016. № 2. С. 101–131.
10. Макогонова Н. В. Контроль рисков стратегических разрывов и расфокусировки в период формирования национальной системы стратегического управления в Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2017. № 7. С. 599–605.
11. Сурин А. В., Макогонова Н. В. Быть или не быть студенту эффективным Управленцем: вот в чем вопрос! // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). 2012. № 34. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/34\\_2012surin\\_makogonova.htm](http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/34_2012surin_makogonova.htm) (дата обращения: 31.12.2017).
12. Public Management: the essential readings / ed. by J.St. Ott, A.C. Hyde, J.M. Shafritz. Chicago: Lyceum Books / Nelson-Hall Publishers, 1991. P. IX.
13. The Oxford Handbook of Political Science. New York: Oxford University Press, 2006.
14. Wessels J.S., Pauw J.S., Thani X.C. Reflective Public Administration: Context, Knowledge and Methods. Pretoria: Unisa Press, 2013.
15. Wildavsky A. B. Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis. New Brunswick: Routledge, 1987.

UDC 351-354, 330, 311  
JEL C12, C43, C49, D89, E61, H83

*Gennadii L. Kupryashin, Nadyezhda V. Makogonova*

**The concept of research “Indicators of healthy governance”  
(IHG Research) in the structure of Public Administration Theory**

*Kupryashin Gennadii Lvovich*, Ph.D., Professor, Department of the Theory and Methodology in Public and Municipal Governance, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [Gkupryashin@gmail.com](mailto:Gkupryashin@gmail.com)

*Makogonova Nadyezhda Vladimirovna*, Ph.D., Associate Professor, Department of the Theory and Methodology in Public and Municipal Governance, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

E-mail: [N.Makogonova@gmail.com](mailto:N.Makogonova@gmail.com)

**Abstract**

Indeed, as a result of the postgraduate education reform, the latter has changed significantly, and new types of risks (threats) have inevitably been introduced. Since 2017, at the end of the graduate school, a new diploma has been issued, confirming that its holder, the “teacher”, the “research teacher”, can carry out teaching and research activities in the subject-matter problem field at the highest professional level. The organization and conduct of research in the field of public and corporate governance, the dissemination of their results, including on paper and electronic media — the professional competence of the “teacher”, the “teacher-researcher”, the staff of higher professional qualification, respectively, its formation is a duty faculty staff.

**Keywords**

The concept of organizing and conducting research in the field of public and corporate governance, a risk-oriented approach.

**Яшина И.Д.**

### **Исследование «Индикаторы здорового администрирования — 2017» как пример организации работы с аспирантами**

*Яшина Ирина Дмитриевна* — стажер-исследователь, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова.

#### **Аннотация**

Данный доклад был презентован в ходе Круглого стола по результатам исследования «Индикаторы здорового администрирования» и освещает основные процессы организации исследования в 2017 году как возможного сценария для развития исследовательской деятельности в вузе при работе с аспирантами. Традиционная образовательная парадигма в настоящее время снижает возможности для научного саморазвития молодых исследователей. Поэтому вводятся все больше новых сценариев для изменений научно-исследовательской деятельности в стенах вузов — одним из возможных является проведение прикладных исследований. В тексте работы отражаются возможности и угрозы организации такой деятельности, а также выводы для учета при работе с аспирантами. Основной чертой данного *use case*<sup>1</sup> стал выбранный партисипативный стиль управления внутри рабочей группы и ближнего экспертного окружения на всех этапах исследования. При этом достижение результатов по запуску исследования (при переходе от установочного этапа к запуску) можно отнести к персональным характеристикам аспирантов — к дисциплинированности в составлении протоколов всех рабочих встреч с распределением задач, сроков, ответственных лиц. Наконец, управление мотивацией участников группы на этом этапе сыграло значимую роль. Всего можно выделить четыре этапа в организации исследования: установочный, запуск и сбор информации, аналитический и этап корректировки.

#### **Ключевые слова**

Научно-исследовательская деятельность в вузе, прикладное исследование аспирантов, индикаторы здорового администрирования, процесс организации прикладного исследования, партисипативный стиль управления.

Исследовательская деятельность является ключевой для высшего учебного заведения. Устав Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова гласит, что данное учреждение осуществляет образовательную, научно-исследовательскую, культурно-просветительскую и иную деятельность в профильной сфере<sup>2</sup>. Научно-исследовательская деятельность в других вузах занимает не менее значимое место и осуществляется в следующих форматах<sup>3</sup>:

- 1) целостные научно-исследовательские работы (фундаментальные, лабораторные исследования);
- 2) консультативная аналитическая поддержка бизнеса и власти;
- 3) методические разработки для научно-педагогических кадров;
- 4) учебные дисциплины по методологии исследования для студентов, аспирантов.

---

<sup>1</sup> Вариант использования (англ.)

<sup>2</sup> Ст. 3 Устава МГУ имени М.В. Ломоносова

<sup>3</sup> *Владимиров А.И.* О научной деятельности вуза. М.: Издательский дом Недра, 2011.

В рамках первого пункта обозначаются и оформляются нововведения в науке, ими занимаются в большинстве случаев лучшие научно-педагогические кадры вуза и их потенциальные преемники. Формат, обозначенный во втором пункте, не имеет сильной традиции распространения среди учреждений, которые известны своим фундаментальным образованием. При этом консультативная деятельность имеет большой потенциал<sup>4</sup>. Методические и учебно-педагогические разработки могут быть инновационной работой, но зачастую они представляют собой описание и обобщение активностей в рамках первых двух пунктов. Один из возможных сценариев для развития форматов - это усиление гибридных (прикладных) исследований (особенно в гуманитарных сферах познания) как результат сочетания принципов и подходов фундаментальных исследований и консультативной деятельности.

Среди основных участников научно-исследовательских активностей вуза выделяют существующий штат факультетов, кафедр и лабораторий, представители которого имеют показатели для обязательного выполнения, а также непрофессиональные кадры (в основном, студенты и аспиранты). В последней категории преподаватели и научные сотрудники выделяют, безусловно, аспирантов как имеющих начальный опыт при работе над исследованием для дипломных и диссертационных работ.

Гибридные (прикладные) исследования, которые потенциально могут быть полезны для взаимодействия между университетом и бизнесом, являются возможной точкой притяжения для аспирантов, в качестве причин этого можно выделить:

- 1) гибкость в определении предметов исследований для учета научных интересов аспирантов и преподавателей;
- 2) четко определенный срок не более трех лет (по крайней мере, один цикл исследования), что позволяет удовлетворить научные интересы достаточно быстро;
- 3) перспективы личного карьерного развития.

В 2017 году на факультете государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова в рамках соглашения о сотрудничестве с ЗАО «РОСБИЗНЕСКОНСАЛТИНГ» № 2-2017 от 20.04.2017 года проводится исследование «Индикаторы здорового администрирования» под стратегическим руководством С.Ю. Глазьева, д.э.н., заведующего кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, и под непосредственным руководством

---

<sup>4</sup> *Белый Е.М., Романов Д.И.* Сетевой университетский консалтинг: принципы организации // Проблемы экономики и менеджмента. 2014. № 1 (29).

Н.В. Макогоновой, к.э.н., доцента кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления. Состав рабочей группы изначально включал в себя аспирантов второго года обучения по специальности 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством».

Для организации исследовательской работы был выбран партисипативный стиль управления: все решения принимались очным голосованием участников рабочей группы, в том числе по вопросам методов, предметов исследования и целевой аудитории. Встречи были организованы в ходе семинаров Н.В. Макогоновой для аспирантов по дисциплине «Актуальные проблемы современного управления организациями». В конце каждого семинара готовился протокол с принятыми решениями и указанными дальнейшими действиями, сроками и ответственными лицами.

Весь процесс организации исследования можно разбить на несколько этапов:

- 1) установочный этап (определение содержательных и основных технических составляющих исследования);
- 2) запуск исследования (продвижение активности, сбор информации);
- 3) аналитический этап (изучение результатов, подготовка итоговых отчетов, публикаций);
- 4) корректировка исследования и установочный этап версии следующего года (при ежегодном проведении).

В ходе еженедельных встреч на протяжении 2,5 месяцев были определены:

- 1) принципы исследования (научной междисциплинарности, независимости, объективности, добросовестности, конфиденциальности, скептицизма и этического поведения);
- 2) предмет исследования (проблемы управления в организациях независимо от их организационно-правовой формы);
- 3) методы исследования (онлайн-опрос);
- 4) целевая аудитория (работники любого уровня государственных, корпоративных и некоммерческих организаций);
- 5) технические вопросы распространения (публикация опроса на отдельном сайте в сети Интернет с доменом [lomonosov-research.com](http://lomonosov-research.com)) и проч.

Вызовом стало определение названия исследования: в ходе многочисленных дискуссий пришли к мнению о разработке через исследование новой концепции в управлении — концепции здорового управления, а именно управления без доминирующей и зачастую губительной ориентации на эффективность и качество, но с

акцентом на гармоничное развитие организации и сотрудников. Термин «управление» в дальнейшем был заменен на термин «администрирование» для подчеркивания управленческой деятельности в формальных объединениях.

Общие установки не вызывали таких дискуссий, какие происходили при формулировании вопросов. Организаторы настаивали на разных структурах и тематиках частей опроса, в результате вопросы были разбиты по трем категориям — субъекты, объекты и процессы администрирования, а также отдельно выделены гипотезы — утверждения об общей ситуации в администрировании, с которыми респонденты могли согласиться или нет. Всего было сформировано 17 вопросов и четыре гипотезы. Блок личных вопросов включал вопросы о половой принадлежности, регионе проживания, отрасли и хозяйственном типе основного места работы. Предлагалось оставить свой адрес электронной почты для получения результатов исследования.

У каждого вопроса можно выделить одного автора из рабочей группы, основные затрагиваемые в них проблемы включают: неадекватный входной контроль поставщиков и иных партнеров, чрезмерные контроль и отчетность, гендерный дисбаланс, деструктивная внутриорганизационная конкуренция и проч. Некоторые вопросы содержат примечания для более глубокого понимания терминологии. Также в конце опроса респонденту предлагается проранжировать затронутые проблемы администрирования (что поможет при продолжении исследования в будущем году).

Отдельным вопросом, который может опускаться в методических материалах по проведению исследований с аспирантами — это мотивация рабочей группы. У каждого аспиранта есть свои научные интересы и сжатые сроки, в которые важно сделать удовлетворительную исследовательскую работу. При этом аспиранты отдельно работают для обеспечения собственного благополучия. В случае исследования «Индикаторы здорового администрирования» факторы, способствовавшие вовлечению аспирантов в группу на протяжении всех этапов, можно выделить следующие:

1) партнерство с ЗАО «РБК» — один из ведущих медиа-холдингов стал официальным партнером исследования и предоставил контактную базу из рейтинга РБК-500 (самые крупные 500 организаций в экономике РФ), а также принял обязательство опубликовать результаты исследования в своих изданиях и, в целом, осуществлял консультационную поддержку рабочей группе;

2) возможности партнерства с крупными корпорациями и органами государственного и муниципального управления для привлечения их работников в качестве респондентов и для налаживания полезных для собственного развития связей;

3) вероятность грантовой поддержки от факультета или от иных источников.

Второй этап — запуск исследования - проходил с корректировками по дате, но без вмешательства в сформулированные вопросы (что важно, вся обратная связь от респондентов сохранялась).

Сбор информации проходил неравномерно по времени: из 400 полученных ответов на 02 декабря 2017 года (за 9 месяцев) 25% ответов было получено за первые два месяца. И за этот период была разослана основная масса неофициальных писем (которые за все месяцы составили 84,7% от общего количества письменных коммуникаций). В период запуска оперативно была сделана и англоязычная версия исследования — в итоге на состояние 02 декабря 2017 года было всего 2% всех ответов извне России. Несмотря на низкий показатель, сделан первый шаг для дальнейшего развития исследования.

На данном этапе рабочая группа аспирантов уменьшилась на 50%. Но при этом был входящий поток заинтересованных в исследовании лиц от аспирантов, которые только начали учебный курс Н.В. Макогоновой (начался новый академический год). В результате к концу периода сбора информации каждый день занимались исследованием два аспиранта и по совместительству стажера-исследователя кафедры и руководитель Н.В. Макогонова. Частично были заняты еще 3–4 человека, которые по запросу выполняли задания, а также продумывали концепцию исследования для 2018 года.

Аналитический этап на дату круглого стола в рамках VII Международной научно-практической конференции «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы» на факультете государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова не наступил, но планируется изучение и освещение данных по отдельности и в корреляции друг с другом.

Этап корректировки и определения концепции исследования на следующий год начался параллельно с аналитическим. На круглом столе, который был упомянут выше, аспиранты второго года обучения в 2017–2018 гг. выступили с предложением определить конкретные индикаторы и сделать опрос разным для разного уровня работников организаций.



Анализируя исследование этого года и обобщая его итоги на возможные сценарии организации исследования с аспирантами, можно выделить несколько преимуществ такого типа работы:

- 1) гибкость и мобильность рабочего графика аспирантов, быстрая адаптация к изменениям;
- 2) ведение исследовательской работы не с «нуля», так как у участников есть опыт исследований, коммуницирования с бизнесом, НКО, государством;
- 3) ориентация на результат от прикладываемых усилий, полное понимание и принятие КПЭ (ключевых показателей эффективности).

А также можно указать несколько рисков такой деятельности:

- 1) нестабильность интенсивности работы аспирантов для общего дела;
- 2) необходимость изначальной длительной инструкции для включения в рабочий режим;
- 3) слабый контроль работы на удаленном доступе/ онлайн-доступе.

Традиционная образовательная парадигма, по словам исследователей<sup>5</sup>, мало эффективна для научного саморазвития будущих ученых. Прикладные исследования на партисипативных началах (к которым относится проанализированный сценарий организации исследования) представляются одним из возможных инструментов для выстраивания комфортных условий для развития академических кадров.

#### ***Список источников и литературы***

- 1) Устав МГУ имени М.В. Ломоносова.
- 2) *Владимиров А.И.* О научной деятельности вуза. М.: Издательский дом Недра, 2011.
- 3) *Белый Е.М., Романов Д.И.* Сетевой университетский консалтинг: принципы организации // Проблемы экономики и менеджмента. 2014. № 1 (29).
- 4) *Шаршов И.А.* Оценка эффективности научно-исследовательской деятельности в современном университете // Психолого-педагогический журнал Гаудеамус. 2014. № 1 (23).

---

<sup>5</sup> Например: *Шаршов И.А.* Оценка эффективности научно-исследовательской деятельности в современном университете // Психолого-педагогический журнал Гаудеамус. 2014. № 1 (23).

*Irina D. Yashina*

**Research project “Healthy Administration Indicators — 2017”  
as an example of organization of work with graduate students**

*Yashina Irina Dmitrievna*, trainee-researcher, Department of the Theory and Methodology in Public and Municipal Governance, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.

**Abstract**

The report below was presented during Round table discussion of results of research ‘Indicators of healthy governance’ and it exposes the main processes of research organization in 2017 as a possible scenario to develop research activities at university while working with PhD students. Traditional education paradigm is decreasing opportunities of scientific self-development of young researchers today. As a consequence, new scenarios of research academic activities are introduced at universities - and one of the options is setting up practical research. In the report potential opportunities and risks are mentioned for taking into account while working with PhD students. The main feature of the central use case is participative management style within research group and experts during all the stages. Meanwhile going through the stages may be considered as personal traits of the group members - responsibility for creating and following ‘minutes of meeting’ with tasks, responsible members and deadlines. Also motivation management of the research group has played significant role. In general, there are four stages of the research mentioned: installation, launch, analytics and correction stages.

**Keywords**

Research academic activities at university, practical research of PhD students, indicators of healthy governance, process of practical research organization, participative management style.

УДК 378.1  
JEL I25

*Шатыбелко И.О.*

### **Концепция развития стратегических коммуникаций и партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом**

*Шатыбелко Ирина Олеговна* — аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Е-mail: [shatybelko@inbox.ru](mailto:shatybelko@inbox.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9133-2480](https://elibrary.ru/9133-2480)

#### **Аннотация**

Традиционная модель функционирования университетов как «кузницы кадров» в последние годы подвергается серьезному переосмыслению. Университеты, занимающие лидирующие позиции в мировом рейтинге, выполняют далеко не только образовательные функции, но и являются значимыми исследовательскими площадками, а также источником инновационных решений для делового и экспертного сообщества. Для многих высших учебных заведений на повестке дня сейчас стоит вопрос как развития указанных направлений деятельности, так и укрепления взаимосвязей между ними. В целях сохранения конкурентоспособности Московского университета в глазах различных категорий потребителей его услуг (перспективные абитуриенты, лучшие работодатели, деловое и экспертное сообщество и общество в целом) требуется системный пересмотр управленческой модели организации образовательного, научно-исследовательского и инновационного процессов, в том числе расширение каналов распространения знаний. Статья посвящена выявлению вызовов, с которыми сталкивается действующая управленческая модель Московского университета, и возможным механизмам партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом. В качестве основных узких мест дальнейшего развития стратегических коммуникаций и партнерства с деловым и экспертным сообществом определены низкая степень информированности общественности о деятельности Московского университета, а также отсутствие условий, стимулирующих студентов и выпускников к исследовательской и внедренческой деятельности.

#### **Ключевые слова**

Высшие учебные заведения; партнерство университетов с деловым и экспертным сообществом; исследовательская деятельность; научно-технологическое развитие; «третья миссия» университета.

#### **Введение**

Согласно Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации конкурентоспособность национальной экономики требует достижения первенства в исследованиях и разработках, высокого темпа освоения новых знаний и создания инновационной продукции<sup>1</sup>. Значимыми проводниками научно-технологической политики государства являются высшие учебные заведения, в том числе университеты.

В качестве основного результата реализации Программы развития Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова указывается

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации».

становление Московского университета в 2020 году одним из ключевых инновационных научно-образовательных международных центров<sup>2</sup>. В развитие и тиражирование положений данной Программы, утвержденной в 2010 году, новое указание Президента Российской Федерации в качестве задачи национального проекта в сфере науки устанавливает необходимость создания не менее 15 научно-образовательных центров мирового уровня на основе интеграции университетов и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики<sup>3</sup>.

Таким образом, и на государственном, и на локальном уровнях устанавливается приоритет трех направлений деятельности университета: образование, наука и инновации<sup>4</sup>. Эффективность реализации каждого направления определяет конкурентоспособность университета не только в борьбе за человеческие и финансовые ресурсы, но и как общественного института.

Вместе с тем на практике работы Московского университета наблюдается существенная асимметрия в пользу образовательной деятельности. В глазах общественности Московский университет представляется «кузницей кадров»; проведение научных исследований предполагается, однако в большинстве своем носит закрытый и непубличный характер; интенсивность инновационной деятельности остается на низком уровне, в связи с чем практически не может быть оценена. Действительность такова, что в информационном обществе имидж любой организации определяется публичной стороной ее деятельности вне зависимости от реального состояния дел.

Имидж «кузницы кадров» носит в себе внутренние угрозы. Несмотря на имеющуюся возможность выступать исследовательской площадкой федерального уровня и катализатором инновационных процессов, Московский университет уступает в этой борьбе вновь создаваемым структурам и организациям, не обладающим сопоставимыми человеческими ресурсами, однако реализовавшим масштабную маркетинговую кампанию. Кроме того, занимая исключительно одну рыночную нишу

---

<sup>2</sup> Программа развития ФГБОУВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» до 2020 года, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 27.09.2010 № 1617-р.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

<sup>4</sup> Унгер М., Полт В. «Треугольник знаний» между сферами науки, образования и инноваций: концептуальная дискуссия // Форсайт. 2017. Т. 11 № 2. С. 10–26.

(образование) повышается зависимость от отраслевых рисков, которые, в частности, могут быть нивелированы диверсификацией видов деятельности университета.

В сложившихся условиях укореняющегося информационного общества и развивающейся цифровой экономики победу в борьбе за лидерство одержат те высшие учебные заведения, которые активно формируют новые конкурентные преимущества и гибко реагируют на вызовы внутренней и внешней среды, одновременно сохраняя свою специфику и индивидуальность.

### **Вызовы, стоящие перед Московским университетом**

Организационная структура Московского университета носит сложный характер ввиду значительного количества компонентов: сегодня это 43 факультета, 11 институтов, 22 отраслевых центра, 6 филиалов, научный парк, библиотека и т.д. Возможность гибкого реагирования подобной структуры на внешние запросы, оперативная перегруппировка ресурсов для решения поставленных задач – один из ключевых управленческих вызовов, стоящих на сегодня перед Московским университетом.

В сфере **образования** наибольшее влияние на деятельность университета оказывает повышение спроса на новые модели предоставления образовательных услуг: дистанционное обучение, игровые методы преподавания, система непрерывного образования, цифровизация образовательного процесса, синхронизация требований к обучению со стороны высшего учебного заведения, студента и потенциального работодателя.

Не последнее место в списке вызовов занимают демографические изменения – общее сокращение числа абитуриентов способствует усилению конкуренции за потенциальных студентов между высшими учебными заведениями. Кроме того, текущая политика государства активно повышает престиж рабочих профессий и популяризирует профессиональное образование (в частности, в рамках международного движения WorldSkills), в связи с чем классическое университетское образование также может испытывать определенный дефицит студентов.

При этом следует отметить, что новации в системе образования, происходящие демографические спады, а также скорость изменений в различных сферах жизнедеятельности формируют новые возможности для высших учебных заведений: появляется запрос на дополнительное образование, повышение квалификации, развитие программ непрерывного образования.

Несмотря на пропагандируемую в настоящее время модель открытой науки и участия университетов в **исследованиях и разработках**, партнерство высших учебных заведений с государством и организациями, действующими в реальном секторе экономики, в данной сфере носит неоднозначный характер. Вопреки имеющимся компетенциям университетов, наличию необходимых человеческих ресурсов (как в лице сотрудников, так и студентов, которые могут проводить востребованные исследования в рамках учебного процесса), заказы на научные исследования, за редким исключением, реализуют консалтинговые и иные частные организации.

В условиях слабой вовлеченности высших учебных заведений в проведение научных исследований, востребованных деловым и экспертным сообществом, вызовом становится привлечение и сохранение в рамках университета квалифицированных сотрудников, обладающих исследовательскими компетенциями прикладного характера.

Кроме локальных проблем партнерства университета с деловым и экспертным сообществом в сфере научных исследований, также наблюдаются проблемы всеобщего характера, а именно — наличие патентных ограничений, которые не позволяют обеспечить прозрачность исследований и свести к минимуму их непреднамеренную повторяемость. Одновременно отсутствие патентов приводит как к формированию упущенной выгоды в виде нематериальных активов, сложностям в поиске партнеров и дополнительных источников финансирования на дальнейшее проведение исследования (в масштабах университета), так и к ухудшению коммуникаций в научном сообществе в части обмена полученными результатами (в масштабах развития науки). Переход к открытости в сфере научных исследований набирает обороты, однако свидетельств в пользу преимуществ либо издержек этой модели пока недостаточно. Изучение тенденций открытой науки требует анализа связей между защитой интересов, технологическим развитием и институциональными изменениями<sup>5</sup>.

С учетом установленных программными документами целями и задачами социально-экономического развития Российской Федерации сфера **инноваций** становится все более востребованной, однако наименее ярко проявленной в деятельности высших учебных заведений.

---

<sup>5</sup> Чэтэуэй Дж., Паркс С., Смит Э. Как открытая наука повлияет на партнерство университетов и компаний? // Форсайт. 2017. Т. 11 № 2. С. 44–53.

Концепция открытых инноваций была предложена Генри Чесбро в 2003 году<sup>6</sup>. С течением времени, компании реального сектора экономики, используя соглашения об интеллектуальной собственности и другие механизмы, защищающие инвестиции на ранних стадиях исследований и разработок, вовлекают в процесс создания новых технологий не только собственные центры исследований и разработок, но и внешних агентов (консалтинговые организации, научные институты и стартапы). Тем не менее, высшие учебные заведения редко выступают в роли партнера при разработке новых технологий, востребованных деловым сообществом, что является возможной точкой роста университета.

К общим вызовам развития университета можно отнести вопросы финансирования деятельности университета, его частичной самоокупаемости, а также активного участия высшего учебного заведения в конкуренции за реализацию задач социально-экономического развития Российской Федерации («государственных проектов»).

#### **Механизмы и потенциал партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом**

В целях сохранения Московским университетом статуса центра отечественной науки и культуры, «кузницы кадров», а также повышения конкурентоспособности университета в современных условиях, предлагается развивать партнерство Московского университета с деловым и экспертным сообществом с использованием следующих механизмов:

1. Активизация профильной подготовки кадров с учетом согласованных деловым и экспертным сообществом (потенциальными работодателями) требований. Организация профильных стажировок студентов в местах потенциального трудоустройства.

2. Предоставление образовательных услуг деловому и экспертному сообществу, повышение квалификации, реализация программ дополнительного образования.

3. Развитие предпринимательских ценностей и навыков у студентов-исследователей. Содействие основанию студентами-исследователями и выпускниками, имеющими опыт научных исследований, малых технологических компаний (стартапов) в качестве полигона внедрения технологий, востребованных представителями делового

---

<sup>6</sup> Чесбро Г. Открытые инновации. Создание прибыльных технологий. М.: Поколение, 2007.

и экспертного сообщества, в целях дальнейшей коммерциализации результатов научно-технической деятельности. Формирование инфраструктуры, обеспечивающей создание малых технологических компаний (стартапов), в том числе организация предоставления патентных и юридических услуг.

4. Предоставление исследовательских и (или) консультационных услуг представителям делового и экспертного сообщества. Отмечается, что к 2020 году доля доходов, получаемых за счет выполнения научно-исследовательских разработок и научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ из всех источников, в общем объеме доходов Московского университета должна составлять 40%<sup>7</sup>.

5. Предоставление исследовательских и (или) консультационных услуг государству, в частности в рамках подготовки научно обоснованных прогнозов и практических рекомендаций по формированию и совершенствованию социально-экономических основ модернизации и инновационного развития Российской Федерации.

6. Инвентаризация объектов интеллектуальной собственности Московского университета, их экспорт деловому сообществу.

7. Реализация совместных с деловым и экспертным сообществом проектов. Отмечается, что к 2020 году доля доходов от деятельности в рамках совместных с компаниями реального сектора экономики образовательных внедренческих и инновационных проектов в общем объеме доходов Московского университета должна составлять 25%<sup>8</sup>.

8. Трансформация модели проведения форумов и других публичных мероприятий на территории Московского университета: проведение не только научно-просветительских мероприятий, но и мероприятий инвестиционно-инновационного характера (формирование у участников мероприятий экономического интереса к результатам исследований в Московском университете).

9. Участие в решении задач социально-экономического развития России («государственных проектах»). В частности, Московский университет может являться ядром инновационного научно-технологического центра, выступать площадкой для реализации отдельных задач научно-технологического развития, мероприятий Национальной технологической инициативы, программы «Цифровая экономика».

10. Повышение информированности делового и экспертного сообщества о направлениях деятельности Московского университета, а также выявление

---

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> Там же.



внутренних резервов: систематизация сведений о контактах и результатах работы с представителями делового и экспертного сообщества различных подразделений Московского университета, реализация новых совместных проектов междисциплинарного характера.

### **Заключение**

Важным критерием эффективности и элементом конкурентоспособности современного университета, по мнению Правительства Российской Федерации, является «способность быть привлекательным как для выпускников школ, так и для инвесторов, готовых вкладывать в образование свои деньги»<sup>9</sup>.

Современные тренды показывают, что конкурентоспособность университета определяется не только востребованностью образовательных услуг, но и его достижениями в сфере исследований и разработок. Университет, игнорирующий текущие вызовы, будет проигрывать в конкурентной борьбе за студентов, сотрудников, ресурсы, статус.

Потенциал развития стратегических коммуникаций и партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом велик: диверсификация направлений деятельности университета позволит снизить влияние отраслевых рисков. Кроме того, данное взаимодействие позволит привлечь дополнительные источники финансирования и, тем самым, увеличить долю внебюджетных источников в консолидированном бюджете Московского университета (целевой показатель к 2020 году — 75%<sup>10</sup>).

Реализация Концепции развития стратегических коммуникаций и партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом упрочнит репутацию университета не только как «кузницы кадров», но и как многопрофильного научно-образовательного центра. Дальнейшая оценка развития всех трех направлений деятельности университета может быть осуществлена в рамках Московского международного рейтинга университетов «Три миссии университета»<sup>11</sup>, первые результаты которого были презентованы в 2017 году. По результатам проведенной оценки могут быть предприняты корректирующие решения, а также предложены новые механизмы партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом, обеспечивающие повышение позиции университета в рейтинге.

---

<sup>9</sup> Медведев Д.А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. 2015. № 10. С. 5–29.

<sup>10</sup> Там же.

<sup>11</sup> Методология Московского международного рейтинга университетов «Три миссии университета». URL: <https://mosiur.org/methods/methodology/> (дата обращения: 28.05.2018).

**Список литературы**

1. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
2. Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации».
3. Программа развития ФГБОУВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» до 2020 года, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 27.09.2010 № 1617-р.
4. *Медведев Д.А.* Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. 2015. № 10. С. 5–29.
5. Методология Московского международного рейтинга университетов «Три миссии университета». URL: <https://mosiur.org/methods/methodology/> (дата обращения: 28.05.2018).
6. *Унгер М., Полт В.* «Треугольник знаний» между сферами науки, образования и инноваций: концептуальная дискуссия // Форсайт. 2017. Т. 11 № 2. С. 10–26.
7. *Чесбро Г.* Открытые инновации. Создание прибыльных технологий. М.: Поколение, 2007.
8. *Чэтзэй Дж., Паркс С., Смит Э.* Как открытая наука повлияет на партнерство университетов и компаний? // Форсайт. 2017. Т. 11 № 2. С. 44–53.

UDC 378.1  
JEL I25

*Irina O. Shatybelko*

**The concept of development of strategic communications and  
partnership of Lomonosov Moscow State University  
with the business and expert community**

*Shatybelko Irina Olegovna*, postgraduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [shatybelko@inbox.ru](mailto:shatybelko@inbox.ru)

**Abstract**

The traditional educational model of functioning of universities has been seriously reconsidered in recent years. Universities, which occupy leading positions in the world ranking, perform not only educational functions, but also represent important research platform and a source of innovative solutions for the business and expert community. Maintaining the competitiveness of Lomonosov Moscow State University requires a systematic revision of the management model of educational, research and innovation processes. The article is devoted to the identification of the challenges faced by the current management model of the Lomonosov Moscow State University and possible mechanisms of partnership of the Lomonosov Moscow State University with the business and expert community.

**Keywords**

Higher education institutions, education, research, innovation, third mission.

УДК 31, 35, 60  
JEL A12, A13, A30, L29, M00, M19 M29

*Дробышева О.С.*

### **Основные аспекты концепции коммуникационной стратегии исследования «Индикаторы здорового администрирования»**

*Дробышева Ольга Сергеевна* — аспирант, стажер-исследователь, кафедра теории и методологии государственного и муниципального управления, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
Email: [os.drobysheva@gmail.com](mailto:os.drobysheva@gmail.com)

#### **Аннотация**

В основе статьи — результаты проведения первого ежегодного прогностического исследования «Индикаторы здорового администрирования», инициированного факультетом государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, при сотрудничестве с ЗАО «РосБизнесКонсалтинг» (РБК).

Автор подробно описывает этапы исследования, которые включали в себя непосредственное взаимодействие с привлекаемыми к исследованию контрагентами (респондентами и экспертами). В начале автор сравнивает ожидаемые таблицы капиталов брендов «МГУ» и «РБК» с реальными. Затем автор описывает проблемы «стены», с которыми столкнулась проектная группа в процессе осуществления взаимодействия с контрагентами. И в заключении автор статьи делает акцент на разработанной проектной группой концепции коммуникационной стратегии.

#### **Ключевые слова**

Индикаторы здорового администрирования; коммуникационная стратегия; капитал бренда; проблемы «стены»; база «работающих» контактов; взаимодействие с контрагентами; ценностная составляющая.

### **Преамбула**

В апреле 2017 года приказом факультета государственного управления № 131-06/79 было установлено проведение ежегодного проблемно-ориентированного или прогностического исследования «Индикаторы здорового администрирования», цель которого — агрегировать представления респондентов о том, что есть здоровое администрирование, исходя из их практического опыта работы в организации по основному месту работы от руководителя до специалиста<sup>1</sup> и знаний. Концепция «здоровое администрирование» представляет собой (управленческий) инструмент, при помощи которого можно трансформировать ключевые концепции эффективности (результативности) и качества, чтобы выявить наиболее существенные, устойчивые связи между проблемами современного управления организациями и индикаторами, определяющими степень «здоровья» управления.

---

<sup>1</sup> Имеются в виду организации независимо от их организационно-правовой основы

Исследование проводилось кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова в рамках соглашения о сотрудничестве с ЗАО «РОСБИЗНЕСКОНСАЛТИНГ» № 2-2017 от 20.04.2017 года (далее — РБК). По решению кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления МГУ имени М.В. Ломоносова, возглавляемой Советником Президента Российской Федерации, доктором экономических наук, профессором, академиком РАН С.Ю. Глазьевым оперативное руководство, координация стажеров-исследователей и членов-аспирантов рабочей группы в рамках Исследования осуществлялись Надеждой Владимировной Макогоновой, доцентом кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, кандидатом экономических наук, аудитором, научным и управленческим консультантом.

Проектная группа, состоящая из аспирантов и преподавателей факультета государственного управления, разделила исследование на следующие этапы:

I этап — обоснование актуальности исследования; определение проблемного поля; разработка онлайн-опроса 2017 года (включающего в себя 17 вопросов и 4 гипотезы); разработка и создание официального сайта исследования.

II этап — создание базы респондентов; направление писем (на официальном бланке факультета/ без бланка) респондентам; более детальная работа с базой; расширение базы; персонализированный подход к респондентам.

III этап — сбор полученных данных; презентация исследования и его первичных результатов на круглом столе в рамках VII Международной научно-практической конференции «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы» 1–2 декабря 2017; получение обратной связи от экспертов и респондентов исследования; презентация новой концепции и сборника вопросов для исследования 2018 года.

IV этап (начался параллельно с этапом II) — разработка новой концепции и сборника вопросов для исследования 2018 года; аналитическая работа с полученными ответами; обобщение полученных результатов исследования 2017 года; работа с полученными данными; разработка стратегии развития исследования для 2018 года.

Войдя в состав экспертно-аналитической группы в сентябре 2017 года, автор статьи стал курировать круг вопросов, касающийся ведения базы контрагентов

(респондентов/участников исследования и экспертов), а также процесса коммуникации с ними.

По решению членов проектной группы, автор настоящей статьи был назначен на позицию пресс-секретаря исследования. Исходя из этого, представляется актуальным изложить в данной статье:

1. Процесс коммуникации: ожидания vs реальность
2. Проблемы «стены» между исследователем и респондентом
3. Концепцию коммуникационной стратегии

### **Часть I. Капиталы брендов: ожидания vs реальность**

Ядро стратегии выстраивания коммуникационного процесса исследования изначально составляли ожидания проектной группы. За отсутствием эмпирического опыта (поскольку исследование 2017 года — первое проводимое проектной группой) основой для действий исследователей служили теоретические познания и предположения. Суть их заключалась в следующем: при взаимодействии с контрагентами (респондентами и экспертами) можно и нужно положиться на имеющиеся в распоряжении проектной группы ресурсы *капитала бренда*. Именно этот капитал станет тем ключом, который откроет перед исследователями новые горизонты.

Капитал бренда — это совокупность активов (или пассивов), связанных с марочным названием и символом, которая увеличивает (или уменьшает) ценность товара или услуги для фирмы и (или) для клиентов этой фирмы. Основными активами капитала бренда являются:

- 1) осведомленность о бренде;
- 2) лояльность к бренду;
- 3) воспринимаемое качество;
- 4) ассоциации с брендом<sup>2</sup>.

В распоряжении проектной группы было два сильных, на взгляд исследователей, бренда — это бренд (или имя) Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (в частности факультета государственного управления) и бренд ЗАО «РосБизнесКонсалтинг» (одного из крупнейших российских медиахолдингов).

Составив таблицы капиталов этих брендов, автор получил следующее:

---

<sup>2</sup> *Аакер Д.* Создание сильных брендов. Пер. с англ. 2-е изд. М.: Издательский дом Гребенникова, 2008. С. 24.

**Таблица 1. Ожидания: капитал бренда «РБК»<sup>3</sup>**

<b>Ожидания: капитал бренда «РБК»</b>	
Осведомленность о бренде	Широкая осведомленность, все респонденты знакомы с брендом
Лояльность к бренду	Бренд, который заслуживает внимания
Воспринимаемое качество	Высокое качество и надежность предоставляемой информации
Ассоциации с брендом	Объективное отражение финансового состояния компаний, а также различных сфер экономики; всероссийские рейтинги

**Таблица 2. Ожидания: капитал бренда «МГУ имени М.В. Ломоносова»<sup>4</sup>**

<b>Ожидания: капитал бренда «МГУ имени М.В. Ломоносова»</b>	
Осведомленность о бренде	Широкая осведомленность, все респонденты знакомы с брендом. Многие первые лица опрашиваемых организаций — выпускники Московского государственного университета.
Лояльность к бренду	Бренд, который заслуживает уважения
Воспринимаемое качество	Высокое качество и обоснованная актуальность научно-исследовательских работ
Ассоциации с брендом	Исследование актуальных проблем управления, публикация общественно значимых научных работ

Исходя из вышеприведенных таблиц, можно сделать вывод о том, что в целом исследователи ориентировались на: а) положительную реакцию со стороны респондентов исследования; б) заинтересованность респондентов в проводимом исследовании и его результатах.

Следовательно, процесс установления контактов с контрагентами, предположительно, не должен был вызвать трудностей.

---

<sup>3</sup> Источник: составлено автором.

<sup>4</sup> Источник: составлено автором.

Однако в реальности исследователи столкнулись с ситуацией, отличной от изначально построенных таблиц. Обобщив данные о реакции приглашаемых к участию людей, они получили следующие результаты:

**Таблица 3. Реальность: капитал бренда «РБК»<sup>5</sup>**

<b>Реальность: капитал бренда «РБК»</b>	
Осведомленность о бренде ПОДТВЕРДИЛАСЬ	Широкая осведомленность, все респонденты знакомы с брендом
Лояльность к бренду ОПРОВЕРГЛАСЬ	Бренд, который вызывает опасения: возможно, исследование заказано.
Воспринимаемое качество	В большинстве случаев хорошее качество и относительная надежность предоставляемой информации
Ассоциации с брендом	Всероссийские рейтинги; заказные исследования.

**Таблица 4. Реальность: капитал бренда «МГУ имени М.В. Ломоносова»<sup>6</sup>**

<b>Реальность: капитал бренда «МГУ имени М.В. Ломоносова»</b>	
Осведомленность о бренде ПОДТВЕРДИЛАСЬ	Широкая осведомленность, все респонденты знакомы с брендом. Многие первые лица опрашиваемых организаций — выпускники Московского государственного университета.
Лояльность к бренду	Бренд, который заслуживает уважения — да; но того, чтобы уделять ему свое рабочее время — не всегда.
Воспринимаемое качество	Есть только догадки и предположения на счет качества и значимости выполняемой работы, т. к. общественность с результатами работ не знакома
Ассоциации с брендом	«Закрытые» исследования, результаты которых используются исключительно в научных целях

Подводя итог вышесказанному, на II этапе исследования (коммуникации с контрагентами) члены проектной группы получили следующую реакцию на

---

<sup>5</sup> Источник: составлено автором.

<sup>6</sup> Источник: составлено автором.

приглашение к участию в исследовании: все приглашенные участники были осведомлены о представляемых брендах, однако отношение к ним оказалось неоднозначным. Несмотря на то, что оба бренда известны своими исследовательскими работами, большинство респондентов не стремятся принять участие в одном из них. Причин для этого, как оказалось, было несколько:

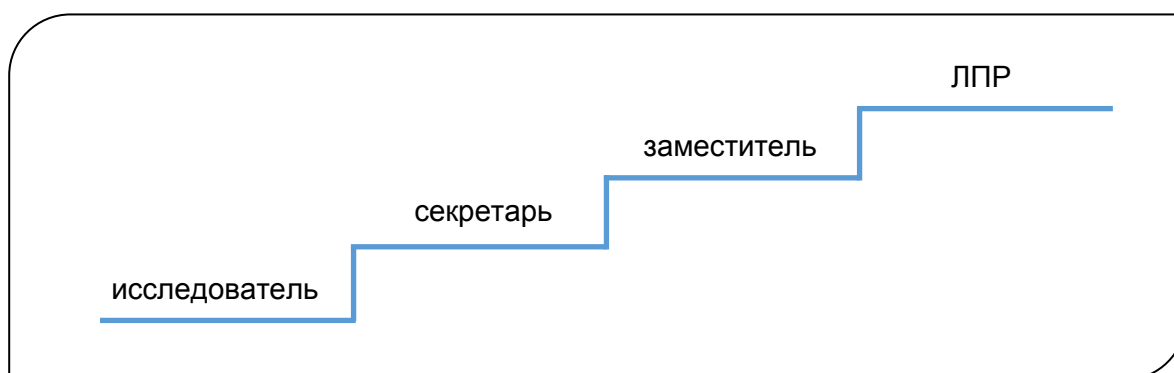
- «РБК» скорее ассоциируется с заказными исследованиями, нежели с непредвзятыми научно-ориентированными;
- «МГУ» ассоциируется с «закрытым» типом организации, которая аккумулирует полученный материал исключительно для собственных целей.

Следовательно, многим респондентам показалось нецелесообразным уделять время проводимому исследованию, так как либо его результаты могли быть заранее определены, либо исследователи не придали бы огласке и публикации собранный материал.

### **Часть II. Проблемы «стены» между исследователем и респондентом**

На II этапе исследования, в процессе налаживания коммуникационных каналов между исследовательской группой и респондентами проектная группа столкнулась с проблемами «стены», ввиду которых проведение исследования значительно затруднилось. Под этими проблемами в данном докладе подразумеваются трудности, возникающие перед исследователем на пути к респонденту. К ним относятся:

1. Своеобразное восприятие респондентами брендов «МГУ» и «РБК» (о чем подробнее сказано в вышеприведенных таблицах);
2. Сложность донесения информации до конечного респондента: витиеватая лестница от исследователя до лица, принимающего решения (далее — ЛПР).



**Рисунок 1. Лестница от исследователя до ЛПР<sup>7</sup>**

Как представлено на Рисунке 1, между исследователем и ЛПР стоят как минимум еще два участника коммуникационного процесса: секретарь и заместитель

---

<sup>7</sup> Источник: составлено автором.



ЛПР. Следовательно, исследователь должен наладить контакт не только с конечным респондентом, но и с предшествующими ему участниками коммуникационного процесса.

3. Сложность донесения ценности исследования до респондента (обосновать ценность результатов исследования и их применения для конкретной организации);

4. Сложность удержания респондента (чтобы после прохождения опроса на официальном сайте он изъявил желание следить за новостями исследования, а также принимал приглашения на открытые встречи и «круглые столы»).

После осознания всей сложности процесса выстраивания коммуникаций, проектная группа пришла к выводу, что отдельные или частичные коммуникационные мероприятия являются неэффективными. Для достижения наилучших результатов, необходимо разработать и претворить в жизнь концепцию **коммуникационной стратегии**.

### **Часть III. Концепция коммуникационной стратегии**

В целях оптимизации процесса исследования, а также во избежание проблем «стены», о которых говорилось в предыдущей части настоящей статьи, рабочей группе представляется актуальным разработать соответствующую коммуникационную стратегию.

**Коммуникационная стратегия** в понимании проектной группы – это пошаговый курс действий, комплекс мероприятий, разрабатываемый на перспективу с целью добиться требуемого уровня коммуникации с целевой аудиторией.

**Задачи коммуникационной стратегии** (далее — КС): привлечь к исследованию новых респондентов и новых экспертов; удержать респондентов и экспертов, которые уже приняли участие в исследовании; привлечь к исследованию внимание СМИ; привлечь к исследованию новых партнеров и в то же время удержать уже существующих.

**Субъекты КС:** экспертно-аналитическая группа (часть исследователей, которые занимаются Public Relations).

**Объекты КС:** потенциальные респонденты / эксперты / партнеры; существующие респонденты/эксперты/партнеры; СМИ.

Предполагается, что в целом коммуникационная стратегия состоит из трех уровней (стратегический, тактический, оперативный), каждый из которых разделяется

по направлениям целей внутреннего воздействия и внешнего воздействия.<sup>8</sup> Однако в данной статье автор концентрируется непосредственно на общей составляющей стратегии. Распределение мероприятий по уровням будет осуществлено автором в отдельной статье.

### **Направления КС:**

1. Креативное: разработка общей концепции, идеи, *ценностной составляющей* исследования. Как оказалось, ценностная составляющая — это один из важнейших элементов исследования. Важно донести до аудитории мысль о том, что у исследования имеется не только теоретическая ценность, но и практическая. При обращении с приглашением к участию в исследовании, люди в первую очередь задаются вопросом: «Какая от этого будет выгода для меня, для нашей организации? В чем ценность данного исследования конкретно для нас?». Исследователи должны быть готовы не только дать ответы, но и предугадать возникновение подобных вопросов.

Ориентируясь на советы Джил Конрат, заключенные в книге «Продажи большим компаниям»<sup>9</sup>, важно понимать, как именно можно использовать ценностное предложение. Как утверждает автор книги, четко сформулированное ценностное предложение будет использоваться при: а) составлении плана телефонного разговора; б) написании деловых писем; в) создании базы презентаций и т. д.

2. Ведение баз «работающих» контактов: для осуществления эффективного взаимодействия с контрагентами (респондентами / экспертами / партнерами / СМИ) представляется целесообразным создание, а главное — ведение контактных баз, разделенных на соответствующие сегменты, с указанием данных *реальных* сотрудников в организации (за место «пустых» контактов, которые находятся в открытом доступе и, как правило, не дают никакого эффекта).

3. Открытое взаимодействие с контрагентами, которое включает в себя как деперсонализированный подход (донесение информации посредством официального сайта, социальных сетей, публикации статей в научных/научно-популярных изданиях и т. д.), так и персонализированный (организация глубинных интервью, открытых встреч, круглых столов).

---

<sup>8</sup> Морозова Н.А. Коммуникационная концепция маркетинга // Вестник Омского университета. Сер. «Экономика». 2011. № 2. С. 140–144.

<sup>9</sup> Конрат Д. Продажи большим компаниям. Пер. с англ. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. С. 92.

Также автору представляется целесообразным выбрать определенную коммуникационную модель, исходя, к примеру, из следующей классификации:

1. Линия «Лассуэлла» (модель коммуникативного акта);
2. Линия «Шеннона-Уивера» (модели Шеннона-Уивера, М. ДеФлера, Осгуда-Шрамма, П. Лазарсфельда);
3. Линия Ньюкомба (модели Т. Ньюкомба, Уэстли-Маклина);
4. Линия Якобсона (семиотических моделей коммуникации)<sup>10</sup>.

Более детальное описание коммуникационной стратегии исследования «Индикаторы здорового администрирования» будет раскрыто в одноименной статье в связи с ограниченностью объема публикации для электронного сборника Конференции. Информация о статье будет указана на официальном сайте исследования [www.lomonosov-research.com](http://www.lomonosov-research.com).

#### *Список литературы*

1. Аакер Д. Создание сильных брендов. Пер. с англ. 2-е изд. М.: Издательский дом Гребенникова, 2008.
2. Конрат Д. Продажи большим компаниям. Пер. с англ. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014.
3. Морозова Н.А. Коммуникационная концепция маркетинга // Вестник Омского университета. Сер. «Экономика». 2011. № 2. С. 140–144.
4. Тухватулина Л.Р. Принципы классификации моделей коммуникации // Вестник ТГПУ. Сер. Гуманитарные науки. 2006. № 7 (58). С. 49–53.

UDC 31, 35, 60  
JEL A12, A13, A30, L29, M00, M19 M29

*Olga S. Drobysheva*

#### **The main aspects of the concept of communication strategy in terms of the “Indicators of healthy governance (IHG)” research**

*Drobysheva Olga Sergeevna*, postgraduate student, an intern-researcher of the School of public administration at Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
Email: [os.drobysheva@gmail.com](mailto:os.drobysheva@gmail.com)

---

<sup>10</sup> Тухватулина Л.Р. Принципы классификации моделей коммуникации // Вестник ТГПУ. Сер. Гуманитарные науки. 2006. № 7 (58). С. 49–53.

**Abstract**

This article is a sequel of the report which was submitted on December 2<sup>nd</sup> 2017 during the VII International scientifically-practical conference “Models of public and corporate governance: traditions and perspectives”.

At the core of the article there are results of conduction of the first annual research “Indicators of healthy governance-2017” (IHG 1<sup>st</sup> Research), which was initiated by the School of public administration (Lomonosov Moscow State University) in collaborating with The RBK (Russian Business Consulting) group.

The author describes stages of the Research in detail and focuses on the process of communication with counterparties. The author defines problems of the “wall” that have appeared in the process of interaction between the research group and participants of the Research. Also the author sets out the main aspects of the concept of communication strategy of the Research.

**Keywords**

Indicators of healthy governance; communication strategy; brand equity; problems of the “wall”; base of “useful” contacts; interaction with counterparties; value component.

**Лучшие практики муниципального управления.  
Экспертная оценка современных политических процессов**

УДК 323.213  
JEL R59

*Догаев П.П.*

**Субъекты Российской Федерации на пути к повышению  
открытости деятельности органов исполнительной власти:  
практики и перспективы**

*Догаев Павел Павлович* — аспирант, факультет государственного управления, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.  
E-mail: [paveldogaev@gmail.com](mailto:paveldogaev@gmail.com)

**Аннотация**

В Российской Федерации государственная политика в сфере создания условий для развития институтов взаимодействия государственной власти и гражданского общества, повышения открытости деятельности органов государственной власти проходит путь от точечных мер до создания полноценной системы. Граждане становятся все больше вовлечены в участие в управлении делами государством и рефлексию по поводу актуальных политических тем, событий и решений. На уровне региональной исполнительной власти данные попытки до недавнего времени носили автономный характер, однако в последнее время отмечаются шаги по пути к внедрению общих принципов открытости деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Инициативно заложенные в ряде субъектов Российской Федерации основы вкуче с выстраиваемой государством системной политикой в данном направлении способны придать новое качество политическому развитию российского социума, непременным условием которого является в том числе переход от декларативных принципов открытости к их повсеместному реальному воплощению.

**Ключевые слова**

Гражданское общество, открытое правительство, общественный контроль, внутренняя политика, государственное управление, региональная власть.

В настоящее время сущностные трансформации во взаимодействии государства и общества, основанные на возрастающей сложности общественных процессов и новых экономических вызовов, все больше подталкивают государство к необходимости создания условий для активного участия гражданского общества в управлении государством, поиску эффективных форм сотрудничества государства и гражданского общества, повышению открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти, совершенствованию механизмов обратной связи. Как отмечает Ю.А. Красин, «большая политика перестает быть достоянием избранных и буквально врывается в повседневную жизнь граждан, просвещая их и втягивая в общественную

рефлексию по поводу актуальных политических тем»<sup>1</sup>. Представляется, что такое обстоятельство является не только объективным следствием специфики современного этапа социального и политического развития российского общества, но может и стать двигателем дальнейшего развития политической системы. По мнению Л.И. Никовской и В.Н. Якимец, «расширение рамок диалога с обществом, актуализация обратных связей и повышение действенности институтов публичной политики может способствовать тому, что государственная власть (хотя бы ее верхние эшелоны) осознает и проявит политическую волю к осовремениванию политической системы и встраиванию в нее новых общественно-политических субъектов, которые будут формировать новые качества инновационного развития»<sup>2</sup>.

До недавнего времени говорить о какой-либо системности государственной политики в части повышения открытости деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления не приходилось. Под открытостью в данном ключе подразумевается реализация при осуществлении полномочий органами государственной власти принципов подотчетности гражданскому обществу, информационной открытости о своей деятельности, вовлечения представителей гражданского общества в совместную работу по повышению эффективности государственного управления, публикации наборов открытых данных и проч. Безусловно, в последние годы возможно было наблюдать определенные шаги в данном направлении со стороны государства, в частности, в 2009 г. Президентом Российской Федерации был подписан федеральный закон<sup>3</sup>, в том числе определивший открытость и доступность информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления как один из основных принципов обеспечения доступа к информации для граждан. Затем, спустя три года, в 2012 г. в рамках совершенствования системы государственного управления указом<sup>4</sup> Президента Российской Федерации был сделан шаг к вовлечению представителей гражданского общества в подготовку

---

<sup>1</sup> Красин Ю.А. Государство и общество: сдвиги во властном поле // Полис. Политические исследования. 2013. № 5. С. 53.

<sup>2</sup> Никовская Л.И. Оценка действенности институтов публичной политики в России // Полис. Политические исследования. 2013. № 5. С. 85.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102127629> (дата обращения: 15.12.2017).

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.12 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102156335> (дата обращения: 15.12.2017).

проектов нормативных правовых актов и предоставление возможности гражданам размещать посредством специализированной официальной онлайн-платформы «Российская общественная инициатива» предложения для их последующего рассмотрения на правительственном уровне.

Некоторые исследователи находят и более ранние примеры начала процессов внедрения принципов открытости, к примеру, О.В. Малахова и В.А. Суханова отмечают в качестве одного из таковых постановление Правительства Российской Федерации от 12 февраля 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти»<sup>5</sup>. Вместе с тем другие исследователи, в частности, Е.В. Свита, отмечают, что точечные меры по урегулированию отдельных аспектов открытости государственного управления «не обеспечивают в полной мере системного подхода к повышению открытости государственного управления»<sup>6</sup>.

Попытку реализации системного подхода в части государственной политики открытости органов государственной власти — подразумевая создание некой единой для определенной группы органов государственной власти системы принципов реализации такой политики, их законодательное закрепление, определение общих и единых механизмов реализации такой политики, создание институтов, координирующих ее реализацию — не представляется возможным рассматривать раньше утверждения Правительством Российской Федерации Концепции открытости федеральных органов государственной власти<sup>7</sup>. Несмотря на то, что данная концепция определила основные принципы открытости, а также механизмы (инструменты) их реализации только для федеральных органов исполнительной власти, часть изложенных в данном документе положений стала находить отражение в появляющихся региональных практиках.

Таким образом, субъекты Российской Федерации, поддерживая федеральный тренд, по сути вступили на путь повышения открытости деятельности органов государственной власти инициативно. Об этом свидетельствуют в том числе следующие обстоятельства: во-первых, за исключением ряда норм в рамках отдельных

---

<sup>5</sup> Малахова О.В., Суханова В.А. Информационная открытость деятельности органов государственной власти: региональные практики // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 2. С. 84.

<sup>6</sup> Свита Е.В. Информационная открытость представительного (законодательного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (на примере законодательного собрания Санкт-Петербурга) // Управленческое консультирование. 2015. № 3. С. 207.

<sup>7</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2014 № 93-п // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102171010> (дата обращения: 15.12.2017).

федеральных законов, принципы открытости, ранее не нашли нормативного закрепления для их ежедневного применения в рамках работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, однако стали внедряться регионами самостоятельно вне федеральных императивов. Во-вторых, данные инициативные практики наблюдаются не повсеместно, а лишь в части субъектов Российской Федерации, что подтверждает их автономную природу в отсутствие направленной со стороны «центра» на региональный уровень какого-либо вектора мобилизации.

В целях поддержки такого рода инициатив под эгидой «Открытого правительства» был запущен федеральный проект «Открытый регион», предполагающий создание условий для повышения эффективности работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации посредством внедрения набора принципов открытости и соответствующих механизмов их реализации, поддержки региональных инициатив. По информации «Открытого правительства»<sup>8</sup> в проекте приняло участие 32 субъекта Российской Федерации: Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Кабардино-Балкарская Республика, Калужская область, Кировская область, Краснодарский край, Красноярский край, Ленинградская область, Москва, Мурманская область, Новгородская область, Новосибирская область, Пермский край, Приморский край, Республика Башкортостан, Республика Ингушетия, Республика Татарстан, Самарская область, Санкт-Петербург, Свердловская область, Ставропольский край, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Хабаровский край, Ханты-Мансийский автономный округ, Чувашская республика, Ярославская область.

Такие данные позволяют сделать вывод, что начиная с 2012–2013 годов для почти трети регионов России отсутствие нормативно-правового акта, закрепляющего принципы и механизмы (инструменты) открытости для региональных органов исполнительной власти, не стало препятствием для попыток реализации политики по повышению открытости на уровне субъектов Российской Федерации на фоне создания федеральной системы «Открытого правительства» и внедрения принципов открытости исключительно в деятельности федеральных министерств и ведомств.

На сегодняшний день реализация региональных практик по внедрению принципов открытости обнаруживается в различных формах: от создания специализированных интернет-порталов, обеспечивающих обратную связь с

---

<sup>8</sup> Сайт «Открытого правительства». URL: <http://open.gov.ru/openregion/> (дата обращения: 30.12.2017).



гражданами, а также порталов открытых данных, до принятия региональных законодательных актов, определяющих стратегии развития региональной политики в данном направлении, в том числе процедуры проведения общественных обсуждений проектов нормативных правовых актов. Представляется, что такие шаги органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут создать основу для последующего внедрения системного подхода в части принципов и механизмов открытости в продолжение логики государственной политики, проводимой в этом направлении на уровне федеральных органов исполнительной власти.

К таким примерам по реализации принципов открытости и подотчетности органов власти, экспертизы принятия государственных решений на уровне субъекта Российской Федерации, повышения эффективности общественного контроля можно отнести в том числе проект «Управляем вместе. Программа развития Пермского края»<sup>9</sup>; московские городские краудсорсинговые проекты, проекты «Активный гражданин» и «Наш город», осуществляемые в рамках московской системы городских решений «ВМЕСТЕ»<sup>10</sup>; проект «Открытая Республика»<sup>11</sup>, реализуемый в Республике Башкортостан, направленный на повышение прозрачности органов власти и развитие электронной демократии, включая создание площадок для взаимодействия граждан и парламентариев, портал «Законопроекты» нацеленный на вовлечение граждан в процессы подготовки нормативных актов в субъекте, и другие; существующие в четверти субъектов Российской Федерации порталы открытых данных; утвержденные стратегические программы развития институтов гражданского общества, в том числе в Ярославской области<sup>12</sup>, Ханты-Мансийском автономном округе — Югре<sup>13</sup>, Орловской области<sup>14</sup>, Республике Карелия<sup>15</sup> и других субъектах Российской Федерации.

Говоря о перспективах повышения открытости деятельности органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации, необходимо отметить два фактора, которые, как представляется, создадут условия для дальнейшей реализации

---

<sup>9</sup> Проект «Управляем вместе». Программа развития Пермского края. URL: <http://permkrai.ru/program/> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>10</sup> Портал Мэра Москвы Собянина С.С. Москва. Наш город. URL: <http://gorod.mos.ru/?show=about> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>11</sup> Проект «Открытая Республика». URL: <https://www.openrepublic.ru> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>12</sup> Постановление Правительства Ярославской области от 10 июня 2014 г. № 566-п. URL: <http://docs.cntd.ru/document/412712288> (дата обращения: 20.12.2017)

<sup>13</sup> Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 9 сентября 2013 г. № 412-п. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460187241> (дата обращения: 20.12.2017)

<sup>14</sup> Постановление Правительства Орловской области от 29 ноября 2012 г. № 444. URL: <http://docs.cntd.ru/document/473705111> (дата обращения: 20.12.2017)

<sup>15</sup> Постановление Правительства Республики Карелия от 19 декабря 2013 г. № 365-П. URL: <http://docs.cntd.ru/document/919510288> (дата обращения: 20.12.2017)

государственной политики в данном направлении. Во-первых, государственные программы наподобие перечисленных выше, нашедшие нормативное закрепление в ряде субъектов Российской Федерации, в большинстве случаев носят долгосрочный характер и рассчитаны на реализацию как минимум до 2020 года. Во-вторых, на федеральном уровне в настоящее время прослеживается понимание необходимости разработки системного подхода к внедрению принципов открытости на региональном уровне. 20 декабря 2017 г. Правительственной комиссией по координации деятельности открытого правительства утверждены<sup>16</sup> Методические рекомендации по реализации принципов и механизмов (инструментов) открытости деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в субъекте Российской Федерации.

По словам Министра Российской Федерации М.А. Абызова, Правительство Российской Федерации будет стремиться создавать условия для обеспечения основных механизмов открытости для регионов, «формировать открытую платформу, чтобы этот механизм не был каким-то образом законсервирован, чтобы стандарт обновлялся и включал в себя библиотеку лучших практик и наработок во всех регионах Российской Федерации». Проектом указанных методических рекомендаций, размещенным на сайте «Открытого правительства»<sup>17</sup>, предполагается систематизация целей, задач, принципов и механизмов открытости органов власти в целях их реализации на региональном уровне, отмечается, что подготовленный проект направлен на совершенствование механизмов взаимодействия и обратной связи с институтами гражданского общества.

Среди основных принципов открытости выделяются принцип информационной открытости, принцип понятности, принцип вовлеченности гражданского общества, принцип подотчетности и общественного контроля. Необходимо отметить, что в значительной мере данные принципы корреспондируют с соответствующими принципами, обозначенными в Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти, что свидетельствует о системности и последовательности государственной политики в сфере внедрения принципов открытости на федеральном и региональном уровнях исполнительной власти.

---

<sup>16</sup> Протокол заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 20 декабря 2017 г. №6 // Открытое правительство [Сайт]. URL: <http://open.gov.ru/events/5516547> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>17</sup> Методические рекомендации по реализации принципов и механизмов (инструментов) открытости деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в субъекте Российской Федерации. Проект // Открытое правительство [Сайт]. URL: <http://open.gov.ru/upload/iblock/e1a/e1aafb5b43c80bb81b3c557f58ce11c7.pdf> (дата обращения: 30.12.2017).

Создание таких управленческих структур и социально-политических условий, которые бы предполагали ориентацию на обеспечение интересов гражданского общества, обеспечение открытости информации, развитие взаимодействия между органами государственной власти и институтами гражданского общества можно назвать одним из ключевых векторов совершенствования государственного управления в развитых странах. В рамках российской действительности таким образом, неперенным условием движения в русле данного вектора является переход от декларативных принципов открытости к их повсеместному реальному воплощению. Необходимо также и участие самого гражданского общества, заинтересованность граждан в таких механизмах взаимодействия. Представляется, что поддержание линии государственной политики в части внедрения принципов и механизмов открытости в деятельности органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации способно придать новое качество политическому аспекту развития российского социума. Вместе с тем для ее эффективной реализации необходим прежде всего запрос самого общества, который, судя по автономности реализации и гетерогенности характера ряда таких практик, разнится от одного региона к другому в отсутствие необходимого для этого сформировавшегося общенационального свойства политической культуры в части действительной вовлеченности, соучастия и гражданской активности.

#### ***Список источников и литературы***

1. Протокол заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 20 декабря 2017 г. № 6 // Открытое правительство [Сайт]. URL: <http://open.gov.ru/events/5516547> (дата обращения: 30.12.2017).
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30.01.2014 № 93-р // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102171010> (дата обращения: 15.12.2017).
3. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.12 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102156335> (дата обращения: 15.12.2017).

4. Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102127629> (дата обращения: 15.12.2017).
5. Красин Ю.А. Государство и общество: сдвиги во властном поле // Полис. Политические исследования. 2013. № 5. С. 51–58.
6. Малахова О.В., Суханова В.А. Информационная открытость деятельности органов государственной власти: региональные практики // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 2. С. 83–91.
7. Никовская Л.И. Оценка действенности институтов публичной политики в России // Полис. Политические исследования. 2013. № 5. С. 77–86.
8. Свита Е.В. Информационная открытость представительного (законодательного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (на примере законодательного собрания Санкт-Петербурга) // Управленческое консультирование. 2015. № 3. С. 205–210.

UDCK 323.213  
JEL R59

*Pavel P. Dogaev*

### **Regional governance in Russia en route to transparency and open government policies**

*Dogaev Pavel Pavlovich*, postgraduate student, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [paveldogaev@gmail.com](mailto:paveldogaev@gmail.com)

#### **Abstract**

The promotion of engagement and interaction of government bodies and civil society institutions in Russia is making its way from certain government-led selective measures to the implementation of a system of measures based on a set of universal principles and practices concerning the concepts of transparent and open governance. Russian citizens are becoming more engaged into public administration issues and are more often responding to immediate political challenges and decisions. As far as the executive branch of the regional governance in Russia is concerned, its attempts to implement the ideas of open government were rather autonomous up until recently. However, it appears that the development of a universal platform for these changes is being currently initiated. Previously created regional platforms on a par with a systematic federal policy may help Russian society itself gain a new stature in terms of political culture and self-consciousness. It is required though that these principles turn from the state of declarative into the state of relevant practices implemented nationwide.

#### **Keywords**

Civil society, public administration, open government, executive bodies, Russian domestic policies.

УДК 324

*Тарусин П.В.*

### **Президентские выборы 2018 года в зеркале российской модели лидерского отбора**

*Тарусин Павел Владимирович* — кандидат политических наук, Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

E-mail: [lemarais@mail.ru](mailto:lemarais@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [5523-1223](https://elibrary.ru/5523-1223)

#### **Аннотация**

Целью статьи является описание на примере проходящей кампании по выборам президента РФ процессов отбора глав государств и специфики их российской модели. На основании структурно-функционального и институционального подходов уточнены фактические функции и роли общества и правящей элиты в процессах лидерского рекрутирования. В соответствии с их распределением и содержанием рассмотрены технологии и формы выдвижения и легитимации, применяемые в интересах избрания одобренной лидерским селектором кандидатуры. В работе исследованы исторические, социокультурные основания отечественных механизмов и практик лидерской селекции и отбора, каналов и бассейнов рекрутирования, исключительной роли действующего главы государства в определении персоналии преемника.

Проведенный анализ расклада сил в российской элите и обществе, потенциала правящей группировки и политической оппозиции подтверждает практически неизбежное переизбрание В. Путина на следующий срок и сохранении власти в руках его окружения. Формирование «окна возможностей» для существенного обновления отечественных практик лидерской селекции и отбора в сторону расширения их конкурентных начал и усиления прозрачности ожидается лишь к 2024-му году. В связи с этим автором рассмотрены превентивные меры правящей верхушки по сохранению существующего порядка кадрового рекрутирования института главы государства.

#### **Ключевые слова**

Лидерское рекрутирование, выборы, политическая элита.

В настоящей статье термин «лидер» используется в отношении государственных лидеров, «занимающих высшие выборные должности в структурах государственной власти, которые за счет обладания ключевыми полномочиями в процессах и механизмах принятия решений в масштабах государства и общества, вырабатывают и проводят определенную государственную политику<sup>1</sup>. В большинстве работ, посвященных их отбору, авторы применяют формально-юридические подходы, в соответствии с которыми приоритет отдается правовым нормам и процедурам выборов главы государства. Однако на практике последние играют технологическую роль, задавая формат борьбы за лидерство, а также определяя порядок выявления «победителя». Итоги отбора выступают продуктом взаимодействия широкого круга

---

<sup>1</sup> Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты и политическое лидерство // Политология: лексикон / под ред. А.И.Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007. С. 510.

политических и социальных акторов в условиях высочайшей неопределенности их поведения. Решающее значение приобретает расклад сил, соотношение ресурсов оппонентов, их личные качества и заслуги, то есть факторы политической, а не юридической природы. Этим и обусловлена непредсказуемость функционирования институциональных механизмов и процедур, даже при полном контроле над ними со стороны правящей верхушки.

Смена государственного лидера представляет не техническую, а политическую проблему. От ее результатов зависит вновь формируемый баланс сил в правящей элите, а также состояние отношений в треугольнике: общество — элита — лидер<sup>2</sup>. Содержательно процессы лидерского отбора представляют целенаправленные и скоординированные действия элиты и общества по совмещению потребностей социального развития, задач и условий функционирования структур власти, содержания и приоритетности ролей и функций главы государства с личными качествами и уровнем ролевой компетентности претендентов. По своей продолжительности они выходят за рамки «электорального континуума»: голосование лишь венчает непрерывную деятельность по селекции потенциальных лидеров.

Хотя народ и провозглашается источником власти, рядовые избиратели в своей массе не обладают техническими возможностями и знаниями, необходимыми для выполнения функции отбора кандидатов на высший пост. Поэтому роль лидерского селектората, отвечающего за фильтрацию выдвигаемых на всеобщее обсуждение и голосование претендентов, исполняет правящая элита. Именно она в достаточной мере осведомлена относительно состоянии политического режима и структур государственной власти, условиях и потенциале социального развития, а также степени пригодности кандидатов к правлению. Как отметил М. Вебер, технологически выборы представляют политическое предприятие претендентов, но не самих масс<sup>3</sup>. Фактические полномочия по выдвижению находятся в руках внутрипартийных функционеров или тех, от кого они находятся в финансовой или личной зависимости<sup>4</sup>.

Фактически процессы лидерского отбора протекают в два этапа. В ходе первичной селекции оценивается способность индивидов применять инструменты власти и выполнять ролевые нагрузки главы государства. На этапе избирательной кампании тестируется умение претендентов мобилизовать поддержку общества,

---

<sup>2</sup> Ștefan L. Patterns of Political Elite Recruitment in Post-Communist Romania. București: Ziuna, 2004. P. 28.

<sup>3</sup> Вебер М. Политика как профессия и призвание. Избранные сочинения. М.: Прогресс, 1990. С. 671.

<sup>4</sup> Там же. С. 675.

которое и представляет объект приложения лидерских полномочий. Тем самым публичное обсуждение и голосование лишь оформляет договоренности, достигнутые в ходе закрытых обсуждений внутри политического истеблишмента.

Российскую модель отбора, точнее *наделения* верховными полномочиями, отличает доминирование образуемого вокруг главы государства «селективного ядра», где и концентрируются ключевые для выдвижения и избрания ресурсы. Следует уточнить, что подбирается не только кандидатура преемника, но и его оппоненты, заранее «обреченные» на неудачу. Действующему лидеру принадлежит «решающее слово» по выдвигаемой кандидатуре, поскольку его неограниченные кадровые полномочия позволяют «поломать» любую политическую или служебную карьеру. Поэтому основная борьба разворачивается не в пространстве публичной политики, к чему глава государства относится крайне ревниво и неодобрительно, а за вторую позицию в иерархии власти — статус преемника. Возникающее по этому поводу противостояние в элите придает процессу передачи лидерских полномочий крайне напряженный и рискованный характер.

Централизованные, закрытые от электората отечественные практики лидерской селекции покоятся на несостоятельных политических институтах, а также подданническом типе политической культуры общества, которое стабильно рассматривается властью как не подготовленное к самоуправлению. Кроме того, традиции и абсолютная значимость лидерского поста в иерархии власти не позволяют правящей элите рисковать, допуская население в лице его представителей к процедурам подготовки и отбора претендентов, тем более что его подавляющее большинство признает право первого лица выдвигать преемника на свой пост.

Централизованный характер отбора отдает предпочтение гильдийскому способу лидерского рекрутирования, который благоприятствует продвижению не профессиональных политиков, а политических администраторов. Последние приносят в ролевую деятельность главы государства образцы и философию администрирования, вытесняя собственно политические формы и методы. Поэтому основная проблема отечественной модели отбора состоит в узости бассейнов лидерского рекрутирования, в слабой проницаемости и непрозрачности его каналов. Российские политические партии, бизнес, местное самоуправление, структуры гражданского общества выказывают стойкую неспособность выполнять функции «инкубаторов» глав государства, служить площадками их социализации, селекции и продвижения. Примеры участия в президентских кампаниях публичных политиков и крупнейших

предпринимателей демонстрируют их неготовность к лидерской роли, предубежденность и недоверие к ним избирателей.

Легитимация во власти отобранной селекторатом кандидатуры достигается за счет общественной мобилизации при широком использовании манипулятивных технологий, искусственного продуцирования внутренних и внешних угроз. С другой стороны, формируется ситуация «ложного отсутствия выбора», когда преемнику «противостоят» явно не равнозначные по политическому весу оппоненты, к тому же изначально поставленные в неравные условия ведения избирательной кампании. Фактически, тщательно отобранные участники выборов выступают в роли статистов, чье назначение состоит лишь в формальном соблюдении принципа публичной состязательности.

Основному кандидату создаются исключительно преференциальные условия для избрания, в частности произвольно толкуются и выборочно применяются действующие электоральные правила и процедуры. При этом практически исключена возможность апелляции остальных участников к нормам действующего избирательного права. Даже высокой степени общественной поддержки оказывается недостаточно для преодоления сита «машины для голосования», полностью контролируемой правящей верхушкой. «Несистемные» кандидаты вынуждены уходить в протестные (маргинальные) сферы политики, обращаясь к достаточно спорным с общественной и юридической точки зрения способам и инструментам создания и приращения политического ресурса. Таким образом, победа преемника представляет скорее техническую, нежели политическую задачу. Сами же выборы отличаются плебисцитарным характером, а их исход является заранее предрешенным и очевидным и для элиты, и для населения.

Хотя действующая модель лидерского отбора не соответствует «духу» российской Конституции, именно в приближении к реальным, а не идеализируемым основаниям функционирования государственной власти, состоянию политической культуры, внутренним и внешним условиям существования страны и заключается ее текущая эффективность. Нельзя не признать, что государственные деятели подобного В. Путину «калибра» практически не встречаются ни на отечественной, ни на мировой политической арене. Однако ахиллесова пята российской модели отбора заключается в том, что под давлением правящей верхушки круг потенциальных претендентов на лидерство «пропалывается» до состояния «вытоптанного поля» — в политическом пространстве практически отсутствуют популярные в обществе и политическом классе



персоны, способные составить реальную конкуренцию действующему главе государства.

Институт состязательных выборов фактически не «вписался» в практику воспроизводства российской власти. Как иронично заметил М. Ходорковский, проблема не в поиске царя лучше В. Путина, а в выстраивании институтов, не допускающих политического монополизма и воспроизводства «петли авторитаризма»<sup>5</sup>. В ситуации искусственно создаваемых ограничений политической (и электоральной) конкуренции процессы лидерского отбора оказываются подчинены задачам сохранения властного статуса действующего лидера и его окружения. Отсутствие партийных и иных независимых от главы государства площадок лидерской социализации критически снижает качественное разнообразие пула претендентов, степень их политической и деловой компетентности.

В ходе нынешней избирательной кампании отчетливо проявились отмеченные выше черты национальной модели лидерского отбора. Наблюдается фактическое отсутствие конкурентов «со стороны», равноценных пошедшему на выборы В. Путину, что создает у электората ощущение его безальтернативности. Мобилизация общественной поддержки осуществляется путем создания атмосферы внешней угрозы, противостояния западным державам, которые якобы реализуют собственные планы по смене нынешнего политического руководства страны и изменению её политического режима. Существенное влияние на формирование настроений оказывают текущие факторы политической обстановки. Как отмечают специалисты, в настоящий момент «на кону стоит процесс интеграции России в мировое рыночное и политико-институциональное сообщество современных государств. Ставки в большой геополитической и геоэкономической игре повысились радикально»<sup>6</sup>. Подобные перспективы стимулируют в обществе запрос на стабильность и предсказуемость, поддержку жесткого, авторитарного стиля политического лидерства.

К сожалению, отечественная оппозиция, и системная, и несистемная, так и не сумела сформировать яркую личность, одаренную талантами государственного деятеля, в лице которой общество бы увидело реальную альтернативу баллотирующемуся главе государства. На что она сподобилась, так это выдвинуть эпатажных кандидатов из шоу-бизнеса, а также лишённого права на участие в выборах скандального борца с

---

<sup>5</sup> Интервью на канале «вДудь» 8 августа 2017 г. <https://khodorkovsky.ru/mbh/press/dud/> (дата обращения: 30.12.2017).

<sup>6</sup> Лапкин В.В., Пантин В.И. Кризис украинской государственности: политико-правовой, ценностный и геоэкономический аспекты // Полис. 2014. № 5. С. 69.

коррупцией. С другой стороны, при авторитарном режиме правления замена главы государства возможна лишь в момент крайней слабости и растерянности действующего лидера и его окружения. Как отмечали О'Доннел и Шмиттер, «никакой переход не может быть навязан исключительно противниками режима, который сохраняет внутреннее единство, способность и готовность применять репрессии»<sup>7</sup>. Надеяться же на проявление «слабости» со стороны В. Путина и его команды было бы непростительным заблуждением, они будут сражаться за власть до конца.

Ожидания соглашения между основными stake-holders российской власти о выдвижении и поддержке альтернативного В. Путину кандидата, даже при запредельном нарастании ресурсных и политических издержек от проводимого тем курса, представляются в высшей мере иллюзорными и преждевременными. Практически отсутствуют организационные структуры и площадки, даже неформальные, поиска и достижения подобных договоренностей, не подконтрольные нынешнему президенту. В настоящий момент невозможно сместить В. Путина ни политическими методами на выборах, ни путем теневых договоренностей в правящей верхушке. Таким образом, следует констатировать, что в России не сложилась совокупность объективных и субъективных условий для трансформации модели лидерского отбора на прозрачных соревновательных началах.

Решение этой задачи, по всей видимости, отодвигается на 2024 год, когда ожидается возникновение очередного «окна возможностей» для реорганизации политической системы и модели отбора, в частности. В его предвидении действующая власть стремится упрочить административные (в ущерб политическим, публичным) основания и методы формирования пула преемников, консервируя мобилизационный, закрытый характер механизмов и практик лидерского отбора. В. Путин заблаговременно моделирует качественный состав правящей верхушки, массово вводя в нее не публичных политиков, а технократов, способных принимать управленческие решения и добиваться их исполнения, знающих систему власти изнутри и доказавших свою административную эффективность и личную лояльность. Именно из числа политических администраторов: губернаторов и министров, «элитным конклавом» под председательством действующего президента и будет отобран следующий лидер. Однако кто им конкретно будет, не знает даже сам В. Путин.

### ***Список литературы***

---

<sup>7</sup> O'Donnel G., Schmitter Ph.C., Whitehead L. Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986. P. 21.

1. Вебер М. Политика как профессия и призвание. Избранные сочинения. М.: Прогресс, 1990.
2. Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты и политическое лидерство // Политология: лексикон / под ред. А.И.Соловьева. М.: РОССПЭН, 2007.
3. Лапкин В.В., Пантин В.И. Кризис украинской государственности: политико-правовой, ценностный и геоэкономический аспекты // Полис. 2014. № 5. С. 68–89.
4. O'Donnel G., Schmitter Ph.C., Whitehead L. Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986.
5. Ștefan L. Patterns of Political Elite Recruitment in Post-Communist Romania. București: Ziua, 2004.

UDC 324

*Pavel V. Tarusin*

### **Presidential elections — 2018 in the mirror of the Russian model of leadership selection**

*Tarusin Pavel Vladimirovich*, Candidate of Political Sciences, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [lemarais@mail.ru](mailto:lemarais@mail.ru)

#### **Abstract**

The main aim of this paper is to describe the process of the state rulers' selection and their Russian specificity. As an example, the author uses the presidential election campaign – 2018. The structural-functional and institutional approaches allowed to clarify the actual functions and roles of society and ruling elite in the processes of leadership selection. In accordance with their division and content are reviewed the technologies and forms of the nomination and legitimization of the candidates.

In the article I explore historical, sociocultural bases of national mechanisms and practices of state rulers' recruitment and the reasons for the exceptional role of the Russian head of state in determining his heir. The analysis of the balance in the Russian elite and society confirms the inevitable re-election of V.Putin. The emergence of “window of opportunity” to reform national model of state rulers' recruitment is expected by 2024. In this regard the author considers the preventing measures of ruling clique in maintaining the existing order.

#### **Keywords**

Leadership selection, elections, the ruling elite.

УДК 323.21  
JEL E61

*Андрюшина Е.В.*

### **Экспертная оценка современной российской молодежной политики**

*Андрюшина Евгения Владимировна* — кандидат политических наук, доцент кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия.

Е-mail: [eugenie80@mail.ru](mailto:eugenie80@mail.ru)

SPIN-код РИНЦ: [9026-8148](https://elibrary.ru/9026-8148)

#### **Аннотация**

В статье дана краткая характеристика основных этапов молодежной политики современной России, рассмотрены акторы ее формирования и реализации. С опорой на актуальные материалы по выбранной проблематике, а также на основе исследования результатов опроса молодежи некоторых российских регионов автор делает выводы о невысокой эффективности современной молодежной политики, недостатке внимания к развитию социально-экономического потенциала молодежи при чрезмерном акценте на патриотическое воспитание, а также проблемах институционального и финансового обеспечения данного направления государственной политики.

#### **Ключевые слова**

Государственная молодежная политика, эффективность и результативность государственной политики, субъекты молодежной политики.

Современное российское государство последние полтора десятилетия проводит активную социальную политику по различным ее направлениям, в том числе — молодежную политику. Целью данной статьи является краткий обзор основных этапов эволюции государственной молодежной политики с начала 1990-ых гг., а также оценка принципов, мероприятий, проводимых в рамках данного направления активности российского государства с точки зрения их результативности и эффективности.

Молодежь является той социальной группой, на которую делают ставку все современные государства с учетом того факта, что именно молодые люди являются главным актуальным и перспективным субъектом, способным реализовать позитивные сценарии развития страны как внутри, так и на внешнеполитической арене, обеспечить экономику необходимыми кадрами. Безусловное влияние на характеристики современной молодежи оказывают глобальные процессы, связанные как с позитивными (интеграция и унификация мирового пространства в различных сферах: экономической, информационной, образовательной), так и с негативными тенденциями (существенное снижение численности молодежи в ряде мировых регионов, прежде всего, странах ЕС). Отметим, что для современного российского государства задача проведения эффективной молодежной политики стоит особенно остро в силу того, что, по

экспертным прогнозам, менее чем через 10 лет молодое население составит лишь 25 млн чел., то есть примерно шестую часть от общего населения РФ<sup>1</sup>.

Являясь монополистом в процессе выработки решений практически во всех сферах, российское государство за свою современную историю, то есть в постсоветский период, проводило в общем виде непоследовательную государственную социальную политику, а как уже было отмечено, молодежная политика наряду с образованием и здравоохранением рассматриваются управленческими субъектами как элементы социальной политики. Следует отметить и тот факт, что постсоветские элиты в условиях перехода к новым общественно-политическим и экономическим моделям, либеральным ценностям, сознательно не опирались на уникальный и эффективный советский опыт реализации молодежной политики, который характеризовался выдающимися результатами по ее отдельным направлениям в ряде регионов страны (наглядным примером может стать ситуация с решением вопроса неграмотности дальневосточной молодежи в начале 20 века, которая была выполнена за 20 лет<sup>2</sup>). Примечательно, что власть делала акцент не только на нравственном воспитании человека «нового тип», но и создавала необходимые социально-экономические предпосылки развития молодежи, чего не хватает современной государственной молодежной политике (ГМП).

Давая характеристику современному состоянию ГМП, можно условно выделить два периода, отличающихся качественными атрибутами ее выработки и имплементации: 1990-е гг. и период с 2000-х гг. по настоящее время. Главным критерием для выделенных этапов является, повестка дня наиболее влиятельных представителей политической элиты и, в первую очередь, личную повестку дня Президентов РФ<sup>3</sup>, а также специфика политических режимов, определяющих характер распределения ресурсов, ответственности, поддержания коммуникаций с обществом. Так, особенностями ГМП в период президентства Б. Ельцина были отсутствие устойчивой институциональной системы выработки данного направления госполитики, в том числе провал попыток создания единого органа, ответственного за ГМП (Совета по делам молодежи при Президенте РФ), отсутствие единой нормативной базы, общих принципов реализации молодежной политики, недостаточное финансирование программ реализации ГМП (ФЦП «Молодежь России 1994–1998» и «Молодежь России

---

<sup>1</sup> Стратегия развития молодежи в РФ до 2025 года. URL: <http://www.kdm26.ru/img/strategiya-razvitiya-molodezhi-v-rf-do-2025goda.doc> (дата обращения: 01.03.2017).

<sup>2</sup> Билим Н.Н. Реализация государственной молодежной политики в предвоенный период (на примере Дальнего Востока) // Теория и практика общественного развития. 2014. № 3. С. 181–184.

<sup>3</sup> Андрушина Е.В., Панова Е.А. Современная российская государственная молодежная политика: эволюция, основные направления, практики. // Власть. 2017. № 7.

1998–2000»). Также важной характеристикой ельцинского периода реализации ГМП является ограниченный лишь представителями федеральной политико-административной элиты круг субъектов выработки молодежной политики.

С периодом правления В. Путина связано выстраивание институционального дизайна органов, ответственных за выработку и реализацию ГМП (начиная с ключевого госоргана в лице Росмолодежи и его подразделений: Российского центра гражданского и патриотического воспитания детей и молодежи / Роспатриотцентр, Российского центра содействия молодежному предпринимательству, Международного молодежного центра, Российского детско-юношеского центра и заканчивая региональными подразделениями соответствующих структур). Безусловным прорывом можно считать создание и унификацию нормативно — правовой базы ГМП. Так, с 2001 года в России реализовывались два базовых стратегических документа: Концепция государственной молодежной политики от 2001 г. и Стратегия государственной молодежной политики в РФ до 2016 г. В настоящий момент действуют Основы государственной молодежной политики на период до 2025 г.<sup>4</sup>, которые последовательно отражают приоритетные направления реализации ГМП: развитие потенциала молодежи для устойчивого социально-экономического развития, национальной безопасности и конкурентоспособности, упрочения лидерских позиций России на глобальном уровне, воспитание патриотизма, распространение ценностей демократии, гражданского общества, самоуправления, здорового образа жизни, семьи, поддержка талантливой молодежи, молодых ученых, межнациональная и межконфессиональная терпимость. Следует отметить, однако, недостаток внимания со стороны субъектов принятия решений в области ГМП к вопросам реальной социально-экономической поддержки российской молодежи, а также отсутствие с середины 2000-х гг. ФЦП и окончательную передачу реализации федеральных приоритетов молодежной политики российским регионам, которые самостоятельно осуществляют деятельность по программированию, оставаясь лишь исполнителями. В современной российской практике известны единичные случаи влияния глав регионов на выработку направлений ГМП (речь идет о выступлении главы Амурской области О. Кожемяко в 2009 г. на заседании Госсовета с докладом о состоянии и перспективах российской молодежи; в дальнейшем именно этот доклад стал основой для разработки программы «Молодежь России 2011–

---

<sup>4</sup> Основы государственной молодежной политики на период до 2025 года. Постановление Правительства РФ от 29.11.2014. № 2403-р. URL: [http://vmo.rgub.ru/files/basis\\_2025-937-2.rtf](http://vmo.rgub.ru/files/basis_2025-937-2.rtf) (дата обращения: 22.02.2017).

2015 гг.»<sup>5</sup>). Примечательно, что с 2000-х начинается и активное вовлечение негосударственных участников формирования ГМП: экспертно-аналитического сообщества, гражданских структур, прежде всего, молодежных объединений и движений. Отметим, что многие из них создавались самой политической элитой (Наши, Молодая гвардия), однако данные формирования предоставляли реальные возможности для самореализации молодых людей, то есть являлись действующими социальными лифтами, которые сейчас не столь эффективны. В целом приходится констатировать сохраняющееся приоритетное влияние представителей федеральной элиты на процесс принятия решений в сфере молодежной политики.

Такое важнейшее направление ГМП, как развитие политической активности молодежи, а также реализация пассивного избирательного права на данный момент требует дальнейшей актуализации. Так, например, исследование результатов выборов единого дня голосования 10 сентября 2017 г. позволили сделать ряд выводов: население не слишком склонно поддерживать молодежь, отдавая предпочтение более опытным кандидатам; молодежь участвует не более, чем в 30–40% избирательных кампаний в качестве кандидатов и выигрывает не более, чем в трети случаев. Политическая принадлежность молодежи — самовыдвиженцы и члены Единой России, однако в целом следует отметить невысокий уровень поддержки российскими политическими партиями своих молодых членов<sup>6</sup>.

Работа органов государственной и местной властей по патриотическому воспитанию с точки зрения результативности оценивается по таким критериям, как вовлеченность молодежи в мероприятия соответствующей направленности, количество волонтерских, патриотических организаций, молодежных игр, форумов, патриотических мероприятий и т. п., и отчетность региональных подразделений Росмолодежи выглядит весьма убедительно, так как цифры, например, вовлеченность молодежи в патриотические мероприятия в некоторых регионах достигает 100%. Однако подобная отчетность не связана с эффективностью ГМП, так как упор на создание подобной «патриотической» мотивации на практике не приносит ожидаемого эффекта.

Для подтверждения данного тезиса обратимся к результатам опроса, проведенного преподавателями факультета государственного управления в ноябре 2017 г. в рамках реализации межкафедрального исследовательского проекта

---

<sup>5</sup> Меркулов П.А., Елисеев А.Л. К вопросу о разработке концепции государственной молодежной политики // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-razrabotke-kontseptsii-gosudarstvennoy-molodezhnoy-politiki> (дата обращения: 16.03.2017).

<sup>6</sup> См., например: Андрушина Е.В., Панова Е.А. Участие дальневосточной молодежи в электоральных процессах (на примере выборов 10 сентября 2017) // Власть. 2017. № 11.

«Молодежная политика как фактор воспроизводства трудовых ресурсов Дальневосточного федерального округа (ДФО)» среди молодежи Дальневосточного федерального округа. В общем виде можно выделить следующие тенденции:

- Работа всех субъектов системы молодежной политики по воспитанию патриотов представляется весьма успешной, т.к. ни один респондент не ответил об отсрочке от армии вследствие получения образования. К тому же почти половина готова работать в РФ и четверть уверена, что налоги необходимо платить в России. Прямой ответ о патриотизме как факторе, удерживающем молодежь в родном регионе, дала четверть респондентов.

- Молодые люди осознанно выбирают места получения образования, что свидетельствует о высокой степени социальной активности молодежи (молодые люди заинтересованы в самостоятельном и автономном выборе будущей интересной профессии, никто не был отправлен родителями на учебу для «занятия делом»).

- Запрос со стороны молодежи на поддержку и развитие ее социально — экономического потенциала очевиден, что демонстрируют ответы о желании высокого заработка, готовности переехать в другую страну). К тому же одной из мотиваций молодежи является получение образования на бюджетной основе, что также связано с недостатком существующих механизмов государственной поддержки по получению социальных и экономических преференций для молодежи.

В целом молодежную реализацию ГМП на современном этапе сложно оценить как эффективную ввиду того, что акценты в приоритетах ее реализации расставлены крайне неравноценно, а именно — наблюдается повышенное внимание к вопросам гражданского и патриотического воспитания, в то время, как социально-экономическое развитие молодежи остается практически без внимания со стороны органов власти и управления.

Однако реальные запросы молодежи касаются стратегического планирования таких направлений поддержки молодежи, как равных условий для использования права на образование, обеспечение доступа к образованию и к профессионально-техническому обучению на любом уровне, прежде всего для молодежи сельских районов; расширение возможностей трудоустройства молодежи. Более того, неэффективность ГМП обусловлена и недостаточным финансовым обеспечением, программный блок «проседает» также вследствие отсутствия ФЦП. Дисбаланс между декларациями целей и приоритетов ГМП и реальными практиками позволяют говорить о необходимости формирования молодежной политики с учетом политических и экономических интересов молодежи как адресной группы, причем непременно с участием экспертных структур и региональных элит.



**Список литературы**

1. Андриюшина Е.В., Панова Е.А. Современная российская государственная молодежная политика: эволюция, основные направления, практики. // Власть. 2017. № 7.
2. Андриюшина Е.В., Панова Е.А. Участие дальневосточной молодежи в электоральных процессах (на примере выборов 10 сентября 2017) // Власть. 2017. № 11.
3. Билим Н.Н. Реализация государственной молодежной политики в предвоенный период (на примере Дальнего Востока) // Теория и практика общественного развития. 2014. № 3. С. 181–184.
4. Меркулов П.А., Елисеев А.Л. К вопросу о разработке концепции государственной молодежной политики // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 3. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-razrabotke-kontseptsii-gosudarstvennoy-molodezhnoy-politiki> (дата обращения: 16.03.2017).
5. Основы государственной молодёжной политики на период до 2025 года. Постановление Правительства РФ от 29.11.2014. № 2403-р URL: [http://vmo.rgub.ru/files/basis\\_2025-937-2.rtf](http://vmo.rgub.ru/files/basis_2025-937-2.rtf) (дата обращения: 22.02.2017).
6. Стратегия развития молодежи в РФ до 2025 года. URL: <http://www.kdm26.ru/img/strategiya-razvitiya-molodezhi-v-rf-do-2025goda.doc> (дата обращения: 01.03.2017).

UDC 323.21

JEL E61

*Evgenia V. Andryushina*

**The expert assessment of contemporary Russian youth policy**

*Andryushina Evgenia Vladimirovna*, Ph.D., Associate Professor, School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia.  
E-mail: [eugenie80@mail.ru](mailto:eugenie80@mail.ru)

**Abstract**

The article gives a brief description of the main stages of the youth policy of modern Russia, the actors of its formation and implementation are considered. Based on the current materials on the chosen problems and also on the basis of the survey of the results of a survey of young people in some Russian regions, the author draws conclusions about the low effectiveness of modern youth policy, lack of attention to the development of the social and economic potential of youth, with an excessive emphasis on patriotic upbringing, and financial support of this direction of state policy.

**Keywords**

State youth policy, efficiency and effectiveness of public policy, subjects of youth policy.



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

09.00 - 10.00

*Регистрация участников*

10.00 - 10.30

*Открытие Конференции*

10.30 - 12.00

*I Пленарная дискуссия*

Интересы государственного и корпоративного управления пересекаются по многим направлениям. Важность учета пересечений, матрицы взаимодействий интересов дает возможность анализировать и предполагать возможные тренды изменений институциональных и структурных реформ. Общество в этой ситуации ожидает прозрачности отношений государства и корпоративного сектора, понимания направлений взаимодействия и реализации возможностей российской модели государственного и корпоративного управления.

*«Асимметрия интересов государственного и корпоративного управления»*

*Модератор*

**Никонов**

**Вячеслав Алексеевич**

декан факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, Председатель Комитета Государственной Думы VII созыва по образованию и науке, председатель правления фонда «Русский мир», д.и.н.



12.00 - 13.30

*II Пленарная дискуссия*

Через экономические кризисы свидетельствует об ошибочности рецептов государственной экономической политики. Преодоление кризиса направлено не только на нивелирование его негативных последствий, но и заставляет пройти уроки неверных решений. Рецепты экономической политики без опоры на «выученные уроки» пролонгируют негативные процессы в экономике.

*«Императивы государственной экономической политики»*

*Модератор*

**Глазьев**

**Сергей Юрьевич**

Советник Президента Российской Федерации, заведующий кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, д.э.н., профессор, академик РАН





01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

13.30 - 14.30

**Перерыв**

14.30 - 18.00

**Панельная дискуссия № 1**

**«Концепты институциональной, промышленной и региональной политик в условиях перехода к новому мирохозяйственному и технологическому укладу»**

Проблематика институциональной, промышленной и региональной политик составляет основу разработки модели экономического развития России в условиях перехода к новому мирохозяйственному и технологическому укладу. Обеспечение институциональных преобразований и структурных реформ должно лечь в основу модели экономического развития и обеспечения экономического роста, однако, остается вопрос содержания таких преобразований и реформ.

### Модераторы



**Глазев  
Сергей Юрьевич**

Советник Президента Российской Федерации, заведующий кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, д.э.н., профессор, академик РАН



**Осипов  
Владимир Сергеевич**

Главный научный сотрудник ФГБУН Институт проблем рынка РАН, профессор кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.э.н.

14.30 - 18.00

**Панельная дискуссия №2**

**«Эффективное государство»**

Экономическая теория государства предусматривает поиск эффективных форм осуществления государственных полномочий. Проблематика обеспечения эффективности деятельности государства выходит на первый план при реализации политики обеспечения национальной и международной конкурентоспособности. Инструментарий обеспечения эффективности государства обладает широким спектром, а его использование становится повесткой сегодняшнего дня.

### Модератор



**Купряшин  
Геннадий Львович**

Профессор кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, заместитель декана по учебно-методической работе и дополнительному образованию, д.полит.н.



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия №3

#### **«Негосударственные акторы: место и роль в глобальном управлении»**

В начале XXI века негосударственные акторы прочно заняли собственное уникальное место в системе глобального управления. В соответствии с наиболее общим подходом к негосударственным участникам международных отношений и мировой политики относят крайне разнородную совокупность действующих в мировом политическом пространстве организаций, движений, групп, других социальных общностей и отдельных лиц, оказывающих влияние на происходящие здесь процессы, независимо от контроля со стороны государств и их объединений. Наиболее влиятельными негосударственными акторами являются транснациональные корпорации, международные неправительственные организации, мировые СМИ, транснациональные преступные сети и террористические структуры.

#### Модераторы



**Никонов  
Вячеслав Алексеевич**

Декан факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, Председатель Комитета Государственной Думы VII созыва по образованию и науке, председатель правления фонда «Русский мир», д.и.н.



**Хазин  
Андрей Леонидович**

Заведующий кафедрой стратегических коммуникаций факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, академик РАН, к.и.н., профессор

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия №4

#### **«Парадигмы инновационной политики»**

Инновации играют решающую роль в реализации проекта модернизации экономики страны. Они помогают не только получать новые продукты с высокой добавленной стоимостью, но и осуществлять созидательное разрушение по Й.А.Шумпетеру, когда старые отрасли модернизируются в связи с появлением инноваций. Такая структурная перестройка экономики требует обсуждения и выработки рекомендаций по преодолению возможных негативных проявлений созидательного разрушения.

#### Модератор



**Кудина  
Марианна Валерьевна**

Заведующий кафедрой экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, д.э.н., доцент





01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

**14.30 - 18.00**

### **Панельная дискуссия №5**

#### **«Модели цифровой экономики»**

#### **в период формирования национальной системы стратегического планирования»**

Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» установил институциональные условия формирования системы стратегического планирования в стране. Однако до сих пор не удалось сформировать целостную систему стратегического планирования, в связи с чем возникает необходимость обсудить возникающие проблемы в экспертном сообществе и выработать предложения для преодоления сдерживающих факторов в реализации закона, особенно с учетом политики цифровизации.



#### **Модератор**

**Ведута  
Елена Николаевна**

Заведующий кафедрой стратегического планирования и экономической политики факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.э.н., профессор

**14.30 - 18.00**

### **Панельная дискуссия №6**

#### **«Антикризисные стратегии для**

#### **государственного и корпоративного управления»**

Смена причин и проявлений экономических кризисов в стране вынуждает экспертное сообщество, ученых и практиков искать пути преодоления негативных проявлений последствий кризисов как в рамках государственной экономической политики, так и на уровне предприятий, отраслей и комплексов. В этой связи обмен мнениями, опытом, предложениями может способствовать расширению положительной практики антикризисного управления и реализации программ преодоления негативных тенденций в экономике страны.



**Бобылева  
Алла Зиновьевна**

Заведующий кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.э.н., профессор

#### **Модераторы**



**Полеванов  
Владимир Павлович**

Президент горнорудной компании «Апсакан», председатель консорциума «Золотой мост», вице-президент национального фонда «Стратегические ресурсы России», бывший Председатель Государственного комитета РФ по управлению государственным имуществом, бывший заместитель Председателя Правительства РФ в период 1994-1995 гг., бывший губернатор Амурской области в период 1994-1995гг.



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия №7

#### **«Эффективность правового регулирования и государственного управления: заблуждения, ограничения, достижения»**

Обеспечение нормативно-правового регулирования изменений в системе государственного управления сопровождается естественным сдерживанием в силу природы человека. Механизмы обеспечения эффективности государственного управления нуждаются в своевременном правовом регулировании для обеспечения экономического развития и достижения экономического роста. Взаимосвязь государственного управления и нормативно-правового регулирования уплотняется.

#### **Модератор**



**Лексин  
Иван Владимирович**  
Заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.ю.н., к.э.н., доцент

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия №8

#### **«Роль государства в цифровой экономике»**

Цифровая экономика входит в жизнь нашего общества. Президент Российской Федерации В.В.Путин неоднократно подчеркивал важность цифровой экономики для совершения прорыва в развитии страны, при этом существуют риски и угрозы, реализация которых может нанести существенный вред государству, бизнесу и обществу. В этих условиях государственное регулирование цифровой экономики выходит на первый план институционального обеспечения развития цифровизации в нашей стране.

#### **Модератор**



**Андреев  
Алексей Игоревич**  
Заместитель декана факультета глобальных процессов МГУ имени М.В. Ломоносова, заместитель директора Национального центра компетенция в области цифровой экономики, и.о. директора Центра долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования ФГП МГУ имени М.В. Ломоносова, к.б.н.



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

**14.30 - 18.00**

### **Панельная дискуссия № 9**

#### **«Микро- и макроуровни финансовой политики»**

Финансовая политика на всех уровнях способна привести к процветанию общества, но с той же вероятностью, и к его обнищанию. Задача состоит в том, чтобы найти приемлемый баланс интересов в финансовом секторе. Проблематика макро- и микро-экономической политик выходит на первый план в связи с финансовализацией экономики.



#### **Модератор**

**Бобылева  
Алла Зиновьевна**

Заведующий кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.э.н., профессор

**14.30 - 18.00**

### **Панельная дискуссия № 10**

#### **«Риски и угрозы продовольственной безопасности»**

В условиях экономических санкций было принято решение о проведении политики импортозамещения. Наибольший эффект оказался достигнут в сельском хозяйстве. Отрасль переживает существенные изменения, однако, обеспечение продовольственной безопасности остается в повестке дня. Структурные реформы в сельском хозяйстве нуждаются в согласовании с макроэкономическими преобразованиями, а государственные органы и корпоративный сектор находятся в поисках консенсуса интересов.



#### **Модератор**

**Ворожейкина  
Татьяна Михайловна**

Д.э.н., профессор ФГБОУ ВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, заведующий кафедрой организации производства ФГБОУ ВО Российский государственный аграрный университет «Московская сельскохозяйственная академия имени К.А. Тимирязева»



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия № 11

#### «Управление рисками и страхование в эпоху «новой нормальности»

Управление рисками приобретает новое значение в эпоху «новой нормальности», когда изменения в экономических системах макро- и микроуровня носят кардинальный характер, а скорость принятия решений требует постоянного роста. Страхование выступает одним из основных институтов рыночной экономики именно на этапе принятия высокорисковых управленческих решений

#### Модераторы



**Юлдашев  
Рустем Турсунович**

Заведующий кафедрой  
“Управление рисками и  
страхование” МГИМО,  
д.э.н., профессор



**Щеголева  
Наталья Геннадьевна**

Заведующий кафедрой  
мировой экономики и  
управления внешнеэко-  
номической деятельно-  
стью факультета  
государственного управ-  
ления МГУ имени  
М.В.Ломоносова, д.э.н.,  
профессор

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия № 12

#### «Государственно-частное партнерство в социальном секторе»

Разработка и реализация моделей экономического развития всегда предусматривает структурные изменения в социальном секторе (здравоохранение, образование, наука, культура, пенсионное страхование), однако, широкий спектр рецептов таких изменений, а также самих моделей экономического развития требует согласования интересов государства, бизнеса и общества по вопросу социальных реформ. Такое согласование достигается на основе механизмов и моделей государственно-частного партнерства. Достижение консенсуса по этому вопросу может обеспечить успешность экономических преобразований.

#### Модератор



**Лившин  
Александр  
Яковлевич**

Заместитель декана  
по международным  
связям, профессор  
кафедры истории госу-  
дарственного и муни-  
ципального управле-  
ния факультета  
государственного  
управления МГУ имени  
М.В. Ломоносова,  
д.и.н.



**Панова  
Татьяна  
Владимировна**

Ведущий научный  
сотрудник ФГБУН  
Институт экономики  
РАН, доцент  
факультета политоло-  
гии МГУ имени  
М.В.Ломоносова,  
к.э.н.





01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

14.30 - 18.00

### Панельная дискуссия № 13

#### «Управление кадрами государственной службы: траектории развития»

Очевидно, что достижение целей эффективности государственного управления невозможно без качественного кадрового обеспечения государственной службы. Новые вызовы требуют поиска креативных и мотивированных государственных служащих, а коррупционные соблазны требуют новых механизмов их преодоления.

### Модераторы



**Пугачев  
Василий Павлович**

Заведующий кафедрой управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, д.ф.н., профессор



**Опарина  
Наталья  
Николаевна**

Старший преподаватель кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова



**Борисов  
Владимир  
Константинович**

Доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления МГУ имени М.В.Ломоносова, к.ф.н.

14.30 - 18.00

### Панельная дискуссия № 14

#### «Стратегическое партнерство Китая и России»

Китай и Россия уже длительное время находятся в состоянии стратегического партнерства, постоянно взаимодействуют на международных площадках, формируют повестку дня по нескольким важным направлениям мирового развития. Взаимодействие двух стран в различных проектах показывает сходство подходов в преодолении возникающих трудностей. Перспективы сотрудничества выглядят превосходно, однако, экспертному сообществу следует поддерживать столь высокий уровень добрососедских отношений двух стран и предлагать новые механизмы сотрудничества.

### Модератор



**Луконин  
Сергей Александрович**

Заведующий сектором китаистики ФГБНУ «Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук» (ИМЭМО РАН)



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

14.30 - 18.00

**IV-й малый научный симпозиум  
Международного института развития  
и самоорганизации им. Саймона Кузнеця –  
«Государство и управление  
национальным развитием»**

### Модераторы



**Чистилин  
Дмитрий  
Константинович**

к.э.н., академик РАН,  
директор Международного  
института развития  
и самоорганизации им.  
Саймона Кузнеця



**Живалов  
Владимир  
Николаевич**

д.э.н., профессор  
РАНХиГС при  
Президенте РФ



**Переход  
Сергей  
Александрович**

Научный сотрудник  
Международного  
института развития  
и самоорганизации им.  
Саймона Кузнеця

### Ключевые спикеры

1. *Акаев Аскар Акаевич*, д.т.н., академик РАН;
2. *Маевский Владимир Иванович*, д.э.н., академик РАН, заведующий сектором эволюционной экономической теории Института экономики РАН;
3. *Глазьев Сергей Юрьевич*, д.э.н., академик РАН, советник Президента РФ;
4. *Никитенко Пётр Георгиевич*, д.э.н., академик НАН Белоруси, советник Президиума НАН Белоруси;
5. *Сабден Оразалы Сабденович*, д.э.н., академик НАН Казахстана;
6. *Сулов Виктор Иванович*, д.э.н., член-корр. РАН, заведующий лабораторией моделирования и анализа экономических процессов Института экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения Академии наук СССР;
7. *Агеев Александр Иванович*, д.э.н., профессор, академик РАН; директор АНО «Научно-исследовательский институт экономических стратегий»;
8. *Клепач Андрей Николаевич*, к.э.н., заместитель Председателя Внешэкономбанка (главный экономист) – член Правления;
9. *Широв Александр Александрович*, д.э.н., профессор, заместитель директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН;
10. *Чалая Юлия Юрьевна*, к.э.н., помощник Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии (ЕЭК);
11. *Яковец Юрий Владимирович*, д.э.н., профессор, президент Международного института Питирима Сорокина — Николая Кондратьева;
12. *Клинов Виленин Георгиевич*, д.э.н., профессор кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО;
13. *Кушлин Валерий Иванович*, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой государственного регулирования экономики РАНХиГС при Президенте РФ;
14. *Рыженков Александр Владимирович*, д.э.н., профессор ИЭОПП СО РАН;
15. *Дагаев Александр Александрович*, к.э.н., доцент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»;
16. *Долматова Светлана Анатольевна*, к.э.н. научный сотрудник ИМЭМО РАН;
17. *Ермаков Сергей Львович*, к.э.н., действительный член РАН, заслуженный работник науки и образования, доцент Российского государственного университета правосудия Верховного суда РФ;
18. *Живалов Владимир Николаевич*, д.э.н., профессор РАНХиГС при Президенте РФ.



01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

01 декабря 2017 года

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия № 16

#### **«Государственное регулирование социальной сферы и трудовых отношений в рыночной экономике: цели, механизмы и результаты»**

Неравенство в России хотя и не достигло уровня США, тем не менее имеет довольно угрожающие масштабы. Уже давно понятно, что рост ВВП не обязательно ведет к повышению уровня благосостояния всех граждан. Механизмы экономического развития должны не только обеспечивать возможности экономического роста, но и такие способы перераспределения его результатов, чтобы неравенство не угрожало социальной устойчивости в обществе.

#### Модераторы



**Григорьева  
Наталья Сергеевна**

Профессор кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, руководитель Центра сравнительной социальной политики и гендерных исследований факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.полит.н., профессор



**Чубарова  
Татьяна  
Владимировна**

Руководитель Центра экономической теории социального сектора Института экономики РАН, д.э.н., PhD (Social Policy, LSE)

**14.30 - 18.00**

### Панельная дискуссия № 17

#### **«Механизмы социальной и этнокультурной политики»**

Панельная дискуссия «Механизмы социальной и этнокультурной политики» организована для специалистов в области этносоциальной политики, чтобы обсудить наличие противоречий и социальных проблем в обществе, как естественной характеристики страны со значительным по численности многонациональным населением. Современная социально-экономическая ситуация в России ставит среди первоочередных задач социальной и этнокультурной политики решение таких вопросов как: обеспечение основных социальных гарантий различным этническим и социальным группам, реформирование управления в миграционной сфере, противодействие национализму (в том числе в молодежной среде), регулирование этнополитической ситуации в регионах.

#### Модераторы



**Клементьев  
Дмитрий Сергеевич**

Заведующий кафедрой социологии управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.ф.н., профессор



**Сажина  
Варвара Андреевна**

Заместитель руководителя Центра общественных связей факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, доцент кафедры управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, к.с.н.





01 - 02 декабря 2017 года  
Шуваловский корпус МГУ

# VII Международная научно-практическая конференция «Модели государственного и корпоративного управления: традиции и перспективы»

## Программа

02 декабря 2017 года

09.00 - 10.00

**Регистрация новых участников**

10.00 - 11.30

**№ 18. “Круглый стол” по результатам  
исследования «Индикаторы здорового  
администрирования 2017» (ING)**

### Модераторы



**Макогонова  
Надежда  
Владимировна**

доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, MBA, аудитор, к.э.н.



**Яковлев  
Александр  
Михайлович**

директор департамента аналитической информации “РБК”, MBA

Концепция “здорового администрирования” представляется разумной альтернативой доминирующим сегодня в общей теории управления концепциям эффективности, как-то: “европейской” и “восточной (китайской)”, в которых процесс оценки осуществляется на основе сопоставления контрольных показателей или потенциалов соответственно. Высокие риски ошибочного профессионального суждения при оценке эффективности и результативности таких специфических объектов оценки как стратегические инициативы руководства, управленческие решения, беспрецедентные действия и результаты деятельности руководства, существующие методические ограничения при применении количественных, качественных и квази-количественных методов оценки показателей, таким образом, требуют многочисленных оговорок в оценках и осуществления дополнительных процедур по оценке риска профессионального суждения, а в теории государственного управления, теории организации и менеджмента – поиска и выработки новых концепций и подходов к процессу и результатам специфических объектов оценки.

10.00 - 11.30

**Проектно-аналитическая секция  
№ 20 «Экспертная оценка  
современных политических  
процессов»**

### Модератор



**Соловьев  
Александр Иванович**

Заведующий кафедрой политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.полит.н., профессор

16 декабря 2017 года

14.00 - 17.00

**Экспертная панельная  
дискуссия № 19  
«Лучшие практики  
муниципального управления»**

### Модератор



**Кошкидько  
Владимир Григорьевич**

Заведующий кафедрой регионального и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.и.н., профессор

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА  
Факультет государственного управления



01 - 02 декабря  
16 декабря



## ПРОГРАММА

VII Международной научно-практической конференции

# МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ТРАДИЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Шуваловский корпус МГУ  
Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4

Москва  
2017

09:00 - 10:00

Регистрация участников конференции, 1 этаж, Холл

10:00 - 10:30

Открытие конференции, 2 этаж, Конференц-зал

10:30 - 12:00

## I Пленарная дискуссия

### Асимметрия интересов государственного и корпоративного управления

2 этаж, Конференц-зал

#### Модератор

*Никонов Вячеслав Алексеевич, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, Председатель Комитета Государственной Думы VII созыва по образованию и науке, председатель правления фонда «Русский мир», д.и.н.*

К проблематике дискуссии

Интересы государственного и корпоративного управления пересекаются по многим направлениям. Важность учета пересечений, матрицы взаимодействий интересов дает возможность анализировать и предполагать возможные тренды изменений институциональных и структурных реформ. Общество в этой ситуации ожидает прозрачности отношений государства и корпоративного сектора, понимания направлений взаимодействия и реализации возможностей российской модели государственного и корпоративного управления.

#### Спикеры

*Кутукова Елена Сергеевна, заместитель Губернатора Архангельской области - руководитель представительства Архангельской области при Правительстве Российской*

*Инструменты гармонизации интересов государства и бизнеса на примере Архангельской области*

*Абдулатипов Рамазан Гаджимурадович, специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам гуманитарного и экономического сотрудничества с государствами Каспийского региона, дипломат, доктор философских наук, профессор, действительный член РАЕН*

*Региональный опыт проектного управления*

*Хазин Андрей Леонидович, зав. кафедрой стратегических коммуникаций факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова, академик РАН, профессор*

Нематериальные способы мотивации в государственном и корпоративном управлении

*Слюсарь Юрий Борисович (по согласованию), Президент, Председатель Правления ПАО «ОАК», Член Совета Директоров ПАО «ОАК», Президент ПАО «Научно-производственная корпорация «Иркут»*

*Ельфимова Татьяна Леонидовна, первый заместитель генерального директора Государственной корпорации по космической деятельности «РОСКОСМОС»*

Государственная корпорация как институт управления ресурсами

*Рахманов Алексей Львович (по согласованию), Президент АО «Объединенная судостроительная корпорация»*

*Шевченко Юрий Олегович, вице-президент АО «СОГАЗ», директор по страхованию перспективных проектов*

Асимметрия интересов государственного и корпоративного управления на шкале времени

*Зотов Владислав Владимирович, Заместитель председателя Общероссийского профессионального союза работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства (Нефтегазстройпрофсоюз России)*

Региональный аспект пересечения государственных и корпоративных интересов

*Яковлев Александр Михайлович, директор департамента аналитической информации «РБК»*

«Кадровый голод» как одна из главных угроз российской государственности до 2030 года

## II Пленарная дискуссия

### Императивы государственной экономической политики

2 этаж, Конференц-зал

#### Модератор

*Глазьев Сергей Юрьевич, советник Президента Российской Федерации, зав. кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.э.н., профессор, академик РАН*

К проблематике дискуссии

Череда экономических кризисов свидетельствует об ошибочности рецептов государственной экономической политики. Преодоление кризиса направлено не только на нивелирование его негативных последствий, но и заставляет пройти уроки неверных решений. Рецепты экономической политики без опоры на “выученные уроки” пролонгируют негативные процессы в экономике.

#### Спикеры

*Агеев Александр Иванович, генеральный директор Международного научно-исследовательского института проблем управления, директор АНО “Научно-исследовательский институт экономических стратегий”, д.э.н., профессор, академик РАН*

Цифровая трансформация и проблемность активов

*Лукашевич Игорь Ярославович, член редколлегии журнала «Финансы», зам. главного редактора журнала «Вестник финансового университета», член Международного института государственных финансов (IIPF), зав. кафедрой финансового менеджмента Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, д.э.н., профессор, академик РАН*

Дивидендная политика государства: эффективный собственник или экспроприатор?

*Болдырев Юрий Юрьевич, экономист, публицист, член редакционного совета «Российского экономического журнала»*

Национально и социально ориентированная экономическая политика - альтернатива деградации

*Юлдашев Рустем Турсунович, заведующий кафедрой «Управление рисками и страхование» МГИМО, д.э.н., профессор*

Без страхования государственное управление ущербно



*Зельднер Алексей Григорьевич, д.э.н., профессор, главный научный сотрудник  
ФГБУН Институт экономики РАН*

Национальная модель социально-рыночного развития России на базе  
смешанной экономики и механизма государственно-частного партнерства

*Петров Юрий Александрович, Зав. лабораторией финансово-кредитных механизмов  
экономического развития ЦЭМИ РАН, к.э.н.; в 1992-1993 гг. начальник Главного  
экономического управления Министерства внешних экономических связей России,  
заместитель министра внешних экономических связей России*

«О парадигме стабилизационно-стимулирующей политики: рецессия или  
кризис условий торговли; основной экономический индикатор - GDP или  
GDE; таргетирование инфляции или реального курса; «трилемма  
невозможности» или «дилемма»?»

*Сухарев Олег Сергеевич, д.э.н., профессор, заведующий лабораторией  
институциональной экономики ФГБУН Институт проблем рынка РАН*

Государственное стратегическое планирование в России - преодоление  
дисфункции управления

13:20 - 13:30

**Торжественное вручение лауреатам  
медалей имени Саймона Кузнеца  
«За вклад в теорию социально-экономического развития»**

**2 этаж, Конференц-зал**

13:30 - 14:30

Перерыв

## Панельная дискуссия № 1

### Концепты институциональной, промышленной и региональной политики в условиях перехода к новому мирохозяйственному и технологическому укладу

2 этаж, конференц-зал

#### Модераторы

*Глазьев Сергей Юрьевич, советник Президента Российской Федерации, д.э.н., профессор, академик РАН, зав. кафедрой теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Осипов Владимир Сергеевич, д.э.н., профессор кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, главный научный сотрудник ФГБУН Институт проблем рынка РАН*

#### Спикеры

*Амосов Александр Ильич, д.э.н., академик РАН, главный научный сотрудник, Институт экономики РАН*

О целевых установках социального государства

*Гнездова Юлия Владимировна, д.э.н., профессор, ФГБОУ ВО «Смоленский Государственный Университет»*

Государственное регулирование регионов приграничья: особенности и направления развития

*Добросоцкий Виктор Иванович, д.э.н., профессор кафедры государственного управления и права МГИМО (МИД России)*

Подходы к формированию современной региональной политики, направленной на развитие человеческого капитала

*Кирдина-Чэндлер Светлана Георгиевна, д.с.н., зав. сектором эволюции социально-экономических систем Института экономики РАН*

Микро-мезо-макро архитектура государственной экономической политики: институционально-эволюционный подход

*Новицкий Николай Александрович, д.э.н., профессор, главный научный сотрудник ИЭ РАН*

Переход к новому технологическому укладу требует создания эффективной системы государственного управления

*Осипов Владимир Сергеевич, д.э.н., профессор кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, главный научный сотрудник ФГБУН Институт проблем рынка РАН*

Институциональный анализ политики импортозамещения

*Сидорович Александр Владимирович, д.э.н., профессор, Директор Казахстанского филиала МГУ*

Системное реформирование модели национальной экономики России – основной императив государственной политики

*Архипова Виолетта Валерьевна, к.э.н., старший научный сотрудник, Институт экономики РАН*

Оценка воздействия внутренних и внешних факторов на экономику России в санкционный период 2014-2016 гг.

*Бобрик Петр Петрович, к.ф.-м.н., Институт проблем транспорта РАН имени Н.С. Соломенко*

Себестоимость железнодорожных тарифов транспортных коридоров

*Иванов Виктор Викторович, к.э.н., профессор Школы финансов, НИУ-ВШЭ*

Проблемы, определяющие особенности построения новой социально-экономической стратегии развития России

*Невская Наталья Александровна, к.э.н., доцент, ведущий научный сотрудник, Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова*

Роль индикаторов оценки национальной конкурентоспособности в реализации промышленной политики

*Петров Юрий Александрович, к.э.н., зав. лабораторией финансово-кредитных механизмов экономического развития, ЦЭМИ РАН*

Концептуальные вопросы перехода от экспортно-сырьевой к экспортно-высокообрабатывающей модели экономики в России: контрциклическо-стимулирующая политика вместо приспособительно-рестрикционной

*Сидорова Наталья Георгиевна, к.э.н., профессор ДВФУ*

Механизмы привлечения частных инвестиций в территории опережающего развития Дальнего Востока России

*Трифонов Павел Владимирович, к.э.н., доцент, департамент Менеджмента, Финансовый университет при Правительстве РФ*

Роль и влияние обрабатывающей промышленности на экономический рост

*Цыпин Александр Павлович, к.э.н., доцент, ответственный секретарь журнала «Интеллект. Инновации. Инвестиции», доцент кафедры статистики и эконометрики, Оренбургский государственный университет*

Статистическое исследование развития экономики постсоветских стран на основе исторических временных рядом

*Чхутиашвили Лела Васильевна, к.э.н., доцент кафедры философских и социально-экономических дисциплин, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Экологическая устойчивость экономических субъектов как фактор повышения экономической эффективности российской экономики

*Чхутиашвили Нана Васильевна, к.э.н., доцент кафедры философских и социально-экономических дисциплин, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

Регламентация и нормирование труда как основы формирования экономических условий роста эффективности труда

*Щербина Тамара Алексеевна, к.э.н., доцент, департамента Корпоративных финансов и корпоративного управления, Финансовый университет при Правительстве РФ*

Реализация политики импортозамещения в российской сфере информационных технологий

*Ольховский Роман Михайлович, Председатель Совета культурно-оздоровительной общественной организации "Здоровая планета"*

Рост национального благосостояния, как результат синергетического эффекта развития регионов

*Юшков Игорь Валерьевич, преподаватель Финансового университета при Правительстве РФ, ведущий аналитик Фонда национальной энергетической безопасности*

Энергетическая политика Российской Федерации в условиях формальных и неформальных санкций

*Бруснигина Светлана Геннадьевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Достижение экономических целей региональной политики на примере реализации государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе

*Здоров Сергей Александрович, аспирант, старший преподаватель НОУ ВПО "Институт искусств и информационных технологий"*

Соотношение государственных и рыночных регуляторов в агротуристской сфере

*Косакян Давид Леванович, аспирант, Финансовый университет при Правительстве РФ*

Формирование макроэкономической системы отраслевого управления на основе цифровой трансформации экономики

*Апостоловский Иван Кириллович, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Механизмы экономического развития регионов России (на примере Тульской области)

*Сабит Жандос, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Институциональная поддержка предпринимательства

*Сибирцев Илья Дмитриевич, студент магистратуры, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Криптовалюта: история создания и влияние на переход экономики к новому технологическому укладу

## Панельная дискуссия № 2

### Эффективное государство

#### Модератор

*Купряшин Геннадий Львович, д.пол.н., профессор кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

#### Спикеры

*Евсеев Вадим Олегович, д.э.н., профессор, РЭУ имени Г.В. Плеханова*  
Эффективное государство в системе новой общественно-экономической формации

*Рязанова Олеся Евгеньевна, д.э.н., профессор кафедры экономической теории МГИМО*  
Институты государства и собственности: настоящее и будущее

*Смотряцкая Ирина Ивановна, д.э.н., Руководитель Центра исследования проблем государственного управления, Институт экономики Российской академии наук (ИЭ РАН)*  
Стратегические подходы к повышению эффективности государственного управления

*Братченко Светлана Анатольевна, к.э.н., доцент, Финансовый университет при Правительстве РФ*  
Об использовании опыта менеджмента при реализации макроэкономической политики

*Пацюрковский Валерий Валентинович, д.э.н., профессор, главный научный сотрудник, Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН*  
Долговременные последствия слабости стратегического управления национальным развитием в исходный момент преобразований в РФ

*Алексеев Александр Николаевич, д.э.н., профессор, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова*  
Особенности государственной образовательной политики в условиях инновационной экономики

*Новицкий Вячеслав Владимирович, доктор комплементарной медицины, Член-корреспондент, Национальный научно-практический центр ССХ имени А.Н. Бакулева*  
Срединный путь русского народа

*Сабден Оразалы Сабденович, д.э.н., профессор, Руководитель центра экономической политики и глобализации, Институт экономики Комитета Науки МОН РК*

Сетевое управление государством на основе 5-ной спирали: коллаборация государства, бизнеса, науки, общества и их информационного взаимодействия

*Малькова Ирина Владимировна, доцент кафедры стратегических коммуникаций факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Территориальный маркетинг в эффективном государственном управлении

*Никонова Олеся Владимировна, аспирант, Белгородский государственный национальный исследовательский университет,*

На пути к респонсивному государственному управлению

*Самонкин Юрий Сергеевич, аспирант, АНО «Центр Исследований, Сохранения, Поддержки и Развития Евразийства»*

Евразийский вектор интеграции, аспекты геополитического и информационного развития

*Аниканова София Владимировна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Мыльникова Татьяна Игоревна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Оценка показателей эффективности и качества деятельности органов государственного управления

*Бабаева Эльвира Бехбудовна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Сравнительный анализ системы рассмотрения обращений граждан России с зарубежным опытом

*Байджилова Джемал Доврановна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Оценка эффективности государственных программ

*Бацюн Павел Владимирович, Ильина Анастасия Алексеевна, студенты магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Актуальные проблемы формирования положительного имиджа органов государственной власти и государственной службы (на примере федеральных министерств РФ)

*Бисляр Ксения Валерьевна, Бельскова Анастасия Николаевна, студенты магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Проблемы и перспективы внедрения и реализации процедур оценки регулирующего воздействия на региональном уровне Российской Федерации: сравнительный анализ

*Вахрушева Дарья Олеговна, студент магистратуры, НИУ-ВШЭ*

От правового государственного регулирования к поведенческому: анализ опыта трансфера передовых надж-технологий на примере Великобритании и Сингапура

*Гузанова Елена Александровна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Гусельникова Ольга Юрьевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Открытое правительство»: проблемы и направления совершенствования методологического обеспечения концепции на региональном уровне

*Дрючкова Екатерина Юрьевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Гочуева Арина Азер кызы, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Проблемы становления и функционирования оценки регулирующего воздействия на федеральном уровне

*Кононенко Елизавета Сергеевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Меликова Эмилия Камильевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
*Силантьева Арина Вячеславовна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Эволюция в области оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ

*Неверова Эллина Эдуардовна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Эволюция в области оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ

*Лушников Кирилл Алексеевич, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Оперативные программы Европейского Союза 2014-2020: показатели оценки эффективности

*Мосин Дмитрий Сергеевич, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Представительство в местном самоуправлении. Опыт Польши.

*Родзейко Мария Дмитриевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Актуальные проблемы формирования положительного имиджа органов государственной власти и государственной службы (на примере федеральных министерств РФ)

*Плотникова Анастасия Сергеевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Технология блокчейн в государственном управлении: возможности и пределы



*Смирнова Василина Владимировна, студент магистратуры,  
МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Оценка эффективности и качества деятельности органов государственной  
власти*

*Шапкина Юлия Петровна, студент магистратуры,  
МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Открытое правительство в России*

*Серебряков Кирилл Дмитриевич, студент, Санкт-Петербургский государственный  
университет*

*Новый государственный менеджмент на службе у эффективности:  
несколько аспектов к вопросу о решении и постановке противоречий в  
управленческой среде капиталистического общества*

*Шаламова Ольга Сергеевна, студент, Государственный социально-гуманитарный  
университет*

*Исторические аспекты эффективного менеджмента организации*

### Панельная дискуссия № 3

#### **Негосударственные акторы: место и роль в глобальном управлении**

##### Модераторы

*Никонов Вячеслав Алексеевич, декан факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Председатель Комитета Государственной Думы VII созыва по образованию и науке, председатель правления фонда «Русский мир», д.и.н.*

*Хазин Андрей Леонидович, заведующий кафедрой стратегических коммуникаций факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, академик РАН, к.и.н. профессор*

##### Спикеры

*Богданов Сергей Викторович, к.ист.н., доцент, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Роль мировых СМИ в международных отношениях

*Бязров Артур Васильевич, к.п.н., заместитель начальника юридического отдела, Комитет Республики Северная Осетия-Алания по занятости населения*  
Некоторые аспекты идеологии террористических организаций в условиях глобализации

*Лагно Анна Романовна, к.и.н., старший преподаватель кафедры международных организаций и проблем глобального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Свободная пресса или вмешательство в политику суверенного государства? Деятельность медиаконцерна Ringier Axel Springer в Польше

*Наумов Александр Олегович, к.ист.н., МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Роль НПО в организации и осуществлении «цветных революций»

*Фоменко Максим Викторович, к.ист.н., доцент, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Враги в необъявленных войнах. Российско-испанское военное противоборство и взаимное восприятие в первой половине XX века

*Яковлева Ирина Викторовна, к.соц.н., МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Политика в области здравоохранения: роль негосударственных акторов

*Ильина Юлия Игоревна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Традиции корпоративного управления в Азии и на Ближнем Востоке

*Андрианов Александр Александрович, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Роль негосударственных акторов в обеспечении межнациональной эмпатии

*Основин Ян Алексеевич, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Новые медиа: современные механизмы формирования протестных масс

*Макарова Елена Дмитриевна, студент, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Роль новых медиа в массовой политической мобилизации

*Кравцев Евгений Владимирович, студент, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Механизмы давления транснациональной элиты на государственную власть США

## Панельная дискуссия № 4

### Парадигмы инновационной политики

#### Модератор

*Кудина Марианна Валерьевна, зав. кафедрой экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.э.н., доцент*

#### Спикеры

*Кудина Марианна Валерьевна, д.э.н., зав. кафедрой экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Человеческий капитал в экономике устойчивого роста

*Сажина Муза Аркадьевна, д.э.н., профессор кафедры экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Нематериальные знания в инновационной экономике

*Паштова Леля Германовна, д.э.н., доцент, профессор, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации*  
Финансирование инновационных процессов в компаниях России

*Усманова Талья Хайдаровна, д.э.н., доцент, профессор, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации*  
Новые парадигмы энергетической стратегии Российской Федерации

*Батяева Тамара Александровна, к.э.н., доцент кафедры экономики инновационного развития факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Основные слагаемые инновационной политики

*Каширова Анна Владимировна, к.э.н., доцент кафедры экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Инновационные технологии в производстве общественных благ

*Воронов Александр Сергеевич, к.э.н., старший преподаватель кафедры экономики инновационного развития факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Роль социального капитала в устойчивом инновационном развитии региона

*Зенина Надежда Николаевна, к.э.н., доцент, Российский университет транспорта (МИИТ)*  
Роль регламентов в модернизации транспортной компании

*Сидорова Александра Александровна, к.э.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Изменение роли университетов в развитии региональных инновационных систем в условиях перехода к экономике знаний

*Зарайская Ольга Анатольевна, к.э.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Роль государства в формировании инновационной экономики России

*Терентьева Ольга Игоревна, к.э.н., доцент кафедры экономики инновационного развития, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Глобальный инновационный индекс: измерение инновационного потенциала государств

*Пурлик Вячеслав Михайлович, к.э.н., доцент кафедры экономики инновационного развития, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Нематериальные активы как основной источник устойчивого создания стоимости в экономике знаний

*Пронина Зоя Юрьевна, к.э.н., старший преподаватель кафедры экономики инновационного развития, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Человеческий капитал как основной фактор инновационного развития России

*Ляховенко Олег Игоревич, к.полит.н., МГУ имени М.В. Ломоносова*

Социокультурные и социально-политические основания инновационного развития: теоретические модели и практические выводы для России

*Астафьева Ольга Викторовна, к.э.н., Финансовый университет при Правительстве РФ*

Подготовка менеджеров в современных условиях инновационного развития

*Торкановский Евгений Петрович, к.э.н., партнер Gromanz Consulting Oy*

Инновационные практики и вызовы современности

*Сухарева Мария Алексеевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Образовательное пространство России в контексте Индекса человеческого развития

*Гаврилюк Артём Владимирович, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Технологическое прогнозирование в сфере наукоемких разработок

*Кругляков Даниил Андреевич, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Развитие высокоскоростного железнодорожного сообщения в России как стратегический приоритет реализации инновационной политики государства

*Садов Константин Сергеевич, студент, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Новые модели управления в инновационной политике

*Бастаджан Карина Арменовна, студент, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Система образования в условиях формирования экономики знаний с точки зрения инновационного развития России

*Земляникина Анастасия Дмитриевна, студент, Владимирский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации*  
Измерители эффективности органов муниципального управления: зарубежный опыт и современные российские реалии

*Алексенко Вадим Владимирович, студент, Северо-Кавказский федеральный университет*  
Проблемы инновационного развития в России

## Панельная дискуссия № 6

### Антикризисные стратегии для государственного и корпоративного управления

#### Модератор

*Бобылева Алла Зиновьевна, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

#### Спикеры

*Бобылева Алла Зиновьевна, д.э.н., профессор, зав. кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Система стабилизационных и антикризисных мер государственной политики в нефтяной отрасли

*Карелина Светлана Александровна, д.ю.н., профессор кафедры предпринимательского права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова*

Институт несостоятельности (банкротства) и рыночная экономика: формы взаимодействия

*Родионов Михаил Александрович, д.воен.н., к.э.н., профессор кафедр РАНХиГС*  
Проблемы антикризисного управления в современной России

*Рыманов Александр Юрьевич, д.э.н., профессор*

Оценка применения кодекса корпоративного управления в российских компаниях

*Шуркалин Александр Константинович, д.э.н., профессор кафедры финансов, Московский Государственный Технический университет имени Н.Э. Баумана*

Организационно-институциональные условия финансирования крупных хозяйственных проектов

*Айвазов Александр Эрвинович, Директор центра международных исследований экономических циклов Дж.Арриги и Н.Кондратьева при ОГУ имени И.С. Тургенева*

Тектонические сдвиги в мировой политике и экономике, как начало двойного переходного периода 2008-2020 гг.

*Ермаков Сергей Львович, к.э.н., доцент Кафедры правового обеспечения экономической деятельности, Российский государственный университет правосудия*

Полноценная банковская система как основа эффективного управления национальным развитием

*Львова Ольга Александровна, к.э.н., МГУ имени М.В. Ломоносова*

Экономический потенциал реформирования законодательства о банкротстве

*Пеганова Ольга Михайловна, к.э.н., доцент кафедры финансового менеджмента, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Совершенствование государственного механизма санации несостоятельных российских банков

*Романова Елена Михайловна, к.э.н., Эксперт в области развития малого и среднего предпринимательства при Совете Федерации Федерального Собрания РФ*

Особенности корпоративного управления в Японии на примере «кэйрецу»

*Рожков Илья Вячеславович, к.э.н., доцент департамента менеджмента, Финансовый университет при Правительстве РФ*

Применение информационных технологий маркетинговой деятельности компаний как фактор повышения их конкурентоспособности

*Гудова Марина Руслановна, аспирант, Финансовый университет при Правительстве РФ, главный инспектор Контрольно-счетной палаты Москвы*

Применение инструментария выявления финансовых несоответствий организаций как элемента стратегии корпоративного управления

*Жилейкин Андрей Андреевич, Московский государственный институт международных отношений*

Особенности организации системы управления в кризисной ситуации

*Меджидов Заур Уруджалиевич, старший преподаватель, Дагестанский государственный университет народного хозяйства*

Об использовании комплексного инструмента регионального развития, как способа преодоления социально-экономических диспропорций

*Мицак Марина Сергеевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Бренд-менеджмент как антикризисная стратегия корпоративного управления

*Мицак Тимофей Андреевич, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Влияние международных экономических санкций на устойчивость развития отраслей российской промышленности

*Никифоров Илья Игоревич, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Региональная политика в Российской Федерации: анализ управления государственным долгом в субъектах федерации (на примере Республики Саха (Якутия))



*Шкабара Илья Анатольевич, студент магистратуры,  
МГУ имени М.В. Ломоносова, Генеральный директор ООО "Евроком-Авто-Трейд"*

Антикризисное управление в автомобильной промышленности РФ.  
Сравнительный анализ кризиса 2008 и 2014 гг.

## Панельная дискуссия № 7

### Эффективность правового регулирования и государственного управления: заблуждения, ограничения, достижения

#### Модератор

*Лексин Иван Владимирович, зав. кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.ю.н., к.э.н., доцент*

#### Спикеры

*Лексин Иван Владимирович, д.ю.н., доцент, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, заведующий кафедрой правовых основ управления*

Эффективность правового регулирования и ее оценка: иллюзии и действительность

*Корнеев Владимир Александрович, к.ю.н., Суд по интеллектуальным правам, заместитель председателя*

Всё ли благополучно с охраной научно-технических разработок?

*Бурцева Татьяна Александровна, д.э.н., профессор кафедры менеджмента, Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»*

Результативность реализации инвестиционной стратегии региона (на примере Калужской области)

*Ишеков Константин Анатольевич, д.ю.н., доцент, Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), главный научный сотрудник центра научных исследований*

Конституционный принцип разделения властей как основа эффективного государственного управления в субъектах Российской Федерации

*Постовой Николай Васильевич, д.ю.н., факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, профессор кафедры правовых основ управления*

Проблемы организации деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований

*Егорова Ирина Сергеевна, к.э.н., доцент, Департамент Учета, анализа и аудита*

Проблематика определения эффективности управления государственными ресурсами

*Попова Светлана Сергеевна, к.ю.н., факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, доцент кафедры правовых основ управления*  
Загадки оценки эффективности деятельности органов государственной власти

*Фрумина Светлана Викторовна, к.э.н., доцент, Финансовый университет при Правительстве РФ*  
Проблемы нормативного правового регулирования деятельности институтов развития в Российской Федерации

*Комлева Александра Михайловна, научный сотрудник*  
Национальные законы о добыче ископаемых в космосе – эффективное правовое регулирование или нарушение международного законодательства

*Лушин Илья Бахтиерович, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова, помощник депутата Государственной Думы по работе в Государственной Думе*  
Роль общественных объединений в деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации: актуальные проблемы и пути их решения

## Панельная дискуссия № 8

### Роль государства в цифровой экономике

#### Модератор

*Андреев Алексей Игоревич, к.б.н., заместитель декана факультета глобальных процессов МГУ имени М.В. Ломоносова, заместитель директора Национального центра компетенция в области цифровой экономики, и.о. директора Центра долгосрочного прогнозирования и стратегического планирования ФГП МГУ имени М.В. Ломоносова*

#### Спикеры

*Бондаренко Валентина Михайловна, к.э.н., ведущий научный сотрудник, Институт экономики РАН*

Цифровая экономика и роль государства в ее становлении

*Соловьева Софья Валентиновна, к.э.н., ведущий научный сотрудник, экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова*

Индикаторы цифровой экономики в целях устойчивого развития

*Харчевников Александр Тимофеевич, к.т.н., постоянный автор, Экономическая и философская газета*

Общество знания как исторический императив будущего России

*Шайдуллина Венера Камилевна, к.ю.н., Департамент правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации*

Правовое регулирование блокчейн-технологий: российский и зарубежный опыт

*Булгакова Олеся Григорьевна, советник генерального директора государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»*

*Макогонова Надежда Владимировна, к.э.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, MBA, аудитор*

Нерациональное поведение государства в цифровой экономике (на примере Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства)

*Ефимова Нина Александровна, старший преподаватель Департамента правового регулирования экономической деятельности, Финансовый университет при Правительстве РФ*

Основные подходы развития FinTech в зарубежных государствах: опыт для России

*Марышев Сергей Александрович, руководитель центра дистанционного обучения факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Цифровая экономика: В поисках баланса между безопасностью и прозрачностью

*Александрова Ксения Сергеевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Трансформация государственного контроля в сфере государственных закупок в условиях цифровой экономики

*Попова Вероника Владимировна, студент, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Преобразование государственных услуг посредством цифровизации в целях укрепления экономической безопасности

## Панельная дискуссия № 9

### Микро и макроуровни финансовой политики

#### Модератор

*Бобылева Алла Зиновьевна, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

#### Спикеры

*Бешапошный Максим Николаевич, к.э.н., доцент Российский государственный аграрный университет МСХА имени К.А. Тимирязева*

Институциональные особенности субсидирования в АПС

*Галкин Илья Владимирович, к.и.н., доцент, МГУ имени М.В. Ломоносова*

SWOT-анализ и риск-менеджмент

*Киселева Татьяна Юрьевна, к.э.н., доцент, Финансовый Университет при Правительстве РФ*

Влияние инструментов государственной финансовой политики на финансовую политику корпорации ( на примере дивидендной политики)

*Косов Михаил Евгеньевич, к.э.н., доцент Департамента Общественных финансов Финансового университета при правительстве РФ*

Мировые суверенные фонды: макроэкономическое влияние на экономику

*Кузнецова Валентина Вильевна, к.э.н., доцент кафедры мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Финансы домашних хозяйств и экономический рост в Китае

*Лебедев Сергей Владимирович, к.полит.н., бизнес-консультант*

Проблема стимулирования сбережений в свете открытий поведенческой и когнитивной экономики

*Панюкова Вероника Васильевна, к.э.н., доцент, Финансовый Университет при Правительстве РФ*

Финансово-экономическое обеспечение франчайзинговых отношений в России и за рубежом

*Алешина Юлия Николаевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Управление вознаграждением высшего управленческого персонала компаний в развитых странах

*Бруй Ксения Евгеньевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Оценка влияния качества институциональной среды на процессы слияний и присоединений

## Панельная дискуссия № 10

### Риски и угрозы продовольственной безопасности

#### Модератор

*Ворожейкина Татьяна Михайловна, д.э.н., профессор ФГБОУВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, заведующий кафедрой организации производства ФГБОУ ВО Российский государственный аграрный университет «Московская сельскохозяйственная академия имени К.А. Тимирязева»*

#### Спикеры

*Ворожейкина Татьяна Михайловна, д.э.н., профессор ФГБОУВО Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, заведующий кафедрой организации производства ФГБОУ ВО Российский государственный аграрный университет «Московская сельскохозяйственная академия имени К.А. Тимирязева»*

Риски и угрозы продовольственной безопасности России

*Митина Наталья Николаевна, д.э.н., профессор, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Влияние качества питьевой воды на здоровье населения

*Чутчева Юлия Васильевна, д.э.н., зав. кафедрой экономики, Российский государственный аграрный университет- МСХА имени К.А. Тимирязева*  
Роль малого и среднего бизнеса в решении вопросов продовольственной безопасности

*Жевора Сергей Валентинович, к.с.-х.н, директор ВНИИКХ имени А.Н. Лорха*  
Селекция и семеноводство

*Мальха Екатерина Фёдоровна, к.э.н., доцент кафедры организации производства ФГБОУ ВО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева*  
Совершенствование системы технического сервиса в условиях импортозамещения

*Субаева Асия Камилевна, к.э.н., доцент кафедры «Гуманитарных и технических наук» филиала ФГАУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» в г.Чистополе*

Управление воспроизводством основного капитала - фактор продовольственной безопасности АПК

*Нифонтова Екатерина Алексеевна, доцент кафедры экономики ФГБОУ ВО РГАУ-МСХА имени К.А. Тимирязева*

Развитие отрасли свиноводства как элемент обеспечения продовольственной безопасности региона



## Панельная дискуссия № 11

### Управление рисками и страхование в эпоху «новой нормальности»

#### Модераторы

*Юлдашев Рустем Турсунович, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой «Управление рисками и страхование» МГИМО*

*Щеголева Наталья Геннадьевна, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

#### Спикеры

*Юлдашев Рустем Турсунович, д.э.н. профессор, заведующий кафедрой управления рисками и страхования, МГИМО*

Страхование как важнейший фактор снижения коррупции

*Цакаев Алхозур Харонович, профессор, д.э.н., профессор кафедры «Финансы и кредит» ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»*

*Саидов Заурбек Асланбекович, доцент, к.э.н., ректор ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»*

Российская система агрострахования: возможности трансформации

*Щеголева Наталья Геннадьевна, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью ФГУ МГУ им. М.В. Ломоносова*

Проблемы построения системы риск-менеджмента и хеджирования в нефинансовой компании

*Звонова Елена Анатольевна, д.э.н., профессор, руководитель Департамента мировой экономики и мировых финансов, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации*

Прогнозы развития международной валютно-финансовой системы и риски и возможности для России

*Кудрявцева Ольга Владимировна, д.э.н., профессор кафедры экономики природопользования, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Современные концепции экологического страхования в нефтегазовой отрасли некоторые вопросы использования альтернативных источников энергии

*Носов Владимир Владимирович, д.э.н., профессор, Российский университет дружбы народов*

Сельскохозяйственное страхование в растениеводстве - дно достигнуто

*Саввина Оксана Владимировна, д.э.н., профессор, доцент кафедры Финансы и цены, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова*

Об угрозах стабильности глобальной системы финансового регулирования

*Сенотрусова Светлана Валентиновна, д.б.н., профессор кафедры мировой экономики и управления внешнеэкономической деятельностью факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Экономические последствия агропродовольственного эмбарго: риски и возможности для России

*Хоминич Ирина Петровна, д.э.н., профессор кафедры Финансовые рынки, Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова*

RegTech в управлении комплаенс-рисками

*Янова Светлана Юрьевна, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой Банков, финансовых рынков и страхования, Санкт-Петербургский финансово-экономический университет*

Страховая система России: назад в будущее

*Богадырев Семен Юрьевич, к.э.н., доцент, Финансовый университет при Правительстве РФ*

Теория перспектив: новые инструменты измерения рисков в российских условиях

*Ленков Илья Николаевич, к.э.н., Московский финансово-промышленный университет «Синергия»*

Управление рисками в банковском бизнесе

*Макогонова Надежда Владимировна, к.э.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, MBA, аудитор*

Риски реализации государственных программ (на примере программы «Цифровая экономика Российской Федерации»)

*Цветкова Людмила Ивановна, к.э.н., доцент кафедры управления рисками и страхования МГИМО*

Управление рисками использования интеллектуального капитала страховой компании

*Попова Анна Андреевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Современные концепции экологического страхования в нефтегазовой отрасли

## Панельная дискуссия № 12

### Государственно-частное партнерство в социальном секторе

#### Модераторы

*Лившин Александр Яковлевич, д.и.н., профессор кафедры истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, заместитель декана по международным связям*

*Панова Татьяна Владимировна, к.э.н., ведущий научный сотрудник ФГБУН Институт экономики РАН, доцент факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова*

#### Спикеры

*Бухарин Владислав Викторович, к.и.н., старший преподаватель кафедры международных организаций и проблем глобального управления факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Государственно-частное партнерство в социальном секторе: исторический опыт поиска английским бизнесом социального партнерства во второй половине 1920-ых гг.

*Герцик Юрий Генрихович, к.б.н., доцент кафедры «Промышленная логистика», НИУ МГТУ им. Н.Э. Баумана*

Развитие интегрированных кластерных структур в здравоохранении и медицинской промышленности, как перспективная форма государственно-частного партнерства

*Наумова Екатерина Павловна, к.и.н., доцент кафедры истории государственного и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, заместитель декана по учебной работе*

В поисках модели политического и социально-экономического развития: исторический опыт организации «Справедливость и свобода» в Италии

*Сидорова Наталья Георгиевна, к.э.н., профессор, Дальневосточный федеральный университет*

Территории опережающего социально-экономического развития в системе обеспечения регионального роста

*Бобров Данил Андреевич, аспирант, Байкальский государственный университет экономики и права*

Формирование системы государственно-частного партнерства в социальной сфере

*Жбанникова Анна Валерьевна, студент магистратуры, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»*

Государственно-частное партнёрство как инструмент развития спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования

*Захарова Анна Евгеньевна, студент магистратуры, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» - Санкт-Петербург*

Государственно-частное партнёрство и аутсорсинг как инструменты оптимизации социального сектора РФ: проблемы внедрения и перспективы развития

*Пирогова Мария Игоревна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

«На благо просвещение»: граф Н. П. Румянцев как пример государственного деятеля и мецената

## Панельная дискуссия № 13

### Управление кадрами государственной службы: траектории развития

#### Модераторы

*Пугачев Василий Павлович, д.филос.н., профессор, заведующий кафедрой управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

*Опарина Наталья Николаевна, старший преподаватель кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

*Борисов Владимир Константинович, к.филос.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

#### Спикеры

*Пугачев Василий Павлович, д.филос.н., профессор, заведующий кафедрой управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

Деструктивные явления в управлении кадрами государственной службы: причины и пути их устранения

*Нарожная Диана Анатольевна, к.социол.н., ассистент кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*

Механизмы ограничения деструктивной мотивации на государственной службе

*Боровикова Тамара Васильевна, к.э.н., д.пед.н., профессор, Российская Международная Академия Туризма*

Интеллектуальный потенциал персонала и эффективность управленческого труда: взаимосвязь и единство

*Васильева Елена Александровна, д.социол.н., ведущий научный сотрудник, Академия наук Республики Саха (Якутия)*

Игровые технологии в системе отбора кадров на государственную службу

*Зайцева Татьяна Вячеславовна, д.э.н., профессоры кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*

Привлечение молодежи на государственную службу: опыт регионов

*Варлыгина Екатерина Михайловна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Перспективы развития молодежной политики на государственном уровне

*Фиофанова Ольга Александровна, д.пед.н., профессор, РАНХГС при Президенте РФ*  
Модели квалификационной оценки и профессионального развития управленческого кадрового резерва в государственном управлении

*Черняева Галина Владимировна, к.филос.н., доцент кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*  
Формирование имиджа государственного служащего: новые тенденции

*Панова Екатерина Александровна, к.социол.н., доцент кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*  
Современные инструменты отбора кандидатов для государственной службы

*Опарина Наталья Николаевна, старший преподаватель кафедры управления персоналом факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Лучшие практики управления кадровым резервом и преемственностью в государственных организациях

*Свирина Людмила Николаевна, к.э.н., старший научный сотрудник, Институт экономики РАН*  
Повышение качества подготовки управленческих кадров для государственной службы

*Батоврина Екатерина Викторовна, к.социол.н., доцент кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*  
Разработка программы тренинга социальных компетенций для государственных гражданских служащих

*Блохина Мария Сергеевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Инновационная компетентность государственных гражданских служащих

*Бекоева Диана Дмитриевна, д.п.н., профессор кафедры управления персоналом факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*  
Самосознание государственных служащих

*Грицок Яна Александровна, ведущий специалист, Управление академической политики и организации учебного процесса МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Особенности профессиональной подготовки управленческих кадров для химической отрасли

*Парфенова Екатерина Андреевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Будущее государственной службы - подходы к исследованию поколений за рубежом

*Бочарова Ирина Юрьевна, д.э.н., профессор, Орловский государственный аграрный университет*

Противоречия в трудовой сфере: анализ судебного разрешения

*Баришовец Екатерина Михайловна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Мотивация государственных служащих в образовательном комплексе, как модели государственного управления

*Депелян Рузанна Амбарцумовна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Формирование имиджа государственного служащего: новые тенденции

*Лебедева Карина Николаевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Разработка программы тренинга социальных компетенций для государственных гражданских служащих

*Резанова Олеся Олеговна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Стратегическое управление кадрами государственной гражданской службы Российской Федерации

## Панельная дискуссия № 15

### **IV –й международный научный симпозиум по развитию «ГОСУДАРСТВО И УПРАВЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ»**

#### Модераторы

*Чистилин Дмитрий Константинович к.э.н., академик РАН,  
директор Международного института развития самоорганизации им.Саймона  
Кузнеця*

*Живалов Владимир Николаевич д.э.н., профессор РАНХ и ГС при Президенте РФ*

*Переход Сергей Александрович научный сотрудник Международного института  
развития самоорганизации им.Саймона Кузнеця*

#### Спикеры

*Глазьев С. Ю., д.э.н., академик РАН, советник Президента РФ*

Эффективная государственная система управления экономическим  
развитием в настоящем и прошлом

*Сильвестров С.Н., д.э.н., профессор, академик РАН; заслуженный экономист РФ,  
проректор по инновационному развитию Финансового университета при  
Правительстве РФ*

Экономический суверенитет государства в условиях глобализации

*Рыженков А.В., д.э.н., профессор ИЭОПП СО РАН*

Циклы, кризисы, экономический рост: антициклическая  
макрэкономическая политика и антикризисное государственное  
управление развитием. Международный опыт и современные  
российские реалии

*Широв А.А., д.э.н., профессор, заместитель директора Института  
народнохозяйственного прогнозирования РАН*

Структурная политика в целях долгосрочного развития экономики

*Яковец Ю.В., д.э.н., профессор, президент Международного института Питирима  
Сорокина — Николая Кондратьева*

Стратегия государственного управления в условиях возрождения  
Евразийской цивилизации



*Чистилин Д. К., к.э.н., академик РАН, президент МНОО «Международный Институт Развития и Самоорганизации Саймона Кузнеця»*

Самоорганизация общественной системы как институциональная основа эффективного государственного управления национальным развитием

*Васильев В.П., к.э.н., доцент, заведующий кафедрой социологии государственного управления социологического факультета МГУ*

Современные тренды экономического роста и социальной динамики

*Суслов В.И., д.э.н., член-корр. РАН*

Межрегиональные взаимодействия в экономическом пространстве России». социально-экономическим развитием

*Акаев А.А., д.т.н., академик РАН*

О роли НИОКР в моделях государственного и корпоративного управления

*Кушлин В.И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой государственного регулирования экономики РАНХиГС при Президенте РФ*

О приоритетах государственной политики в области фундаментальной и прикладной науки

*Никаноров С.М., д.э.н., доцент, ведущий научный сотрудник кафедры экономики природопользования Экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова*

Кривая С. Кузнеця. Формула IPAT. Устойчивое развитие

*Пенкин А.Ф., д.э.н., профессор РАНХиГС*

Госкомпании в России: смогут они стать основой устойчивого развития?

*Пацорковский В.В., главный научный сотрудник Института социально-экономических проблем народонаселения РАН*

Долговременные последствия слабости стратегического управления национальным развитием в исходный момент преобразований в РФ

*Ткаченко А.А., д.э.н., профессор, заместитель директора Института исследований международных экономических отношений Финансового университета*

Демографические потенциалы стран – членов ЕАЭС и их влияние на развитие интеграционных процессов

*Григорьев В.В., д.э.н., профессор Финансового университета при Правительстве РФ*

Концепция системы единых стандартов стоимостной оценки в странах Евразийского экономического союза

*Маевский В.И., д.э.н., академик РАН*

Переключающийся режим воспроизводства: расчеты по России

*Никитенко П.Г., д.э.н., академик НАН Белоруссии*

Стратегическая модель ноосферного цивилизационного развития

*Сабден О. , д.э.н., академик НАН Казахстана*

Сетевое управление государством на основе 5-ной спирали: коллаборация государства, бизнеса, науки, общества и их информационного взаимодействия

*Кичигин О.Э. д.э.н. профессор Санкт-Петербургского политехнического университета*

О выборе методов решения отдельных организационных проблем в системе высшего образования с учётом институциональных факторов

*Данилова О.В. д.э.н., профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации*

Модели и стратегические ориентиры развития взаимоотношений власти и бизнеса

*Щербина Т.А. к.э.н., доцент Финансового университета при Правительстве РФ*

Реализация политики импортозамещения в российской сфере информационных технологий

*Балова С.Л. к.э.н., доцент Финансового университета Правительстве РФ*

К вопросу о прогнозах продвижения инновационных технологий в условиях модернизации экономики страны

*Васильева Л.В. кандидат экономических наук ФГБНУ НИИ РИНКЦЭ*

Приоритеты развития науки и технологий: вопросы актуализации

*Дагаев А. А. к.э.н., доцент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»*

Инновации в государственном управлении в контексте целей и задач национального развития

*Решетникова М.С. РУДН, к.э.н., старший преподаватель кафедры Экономико-математического моделирования.*

Стратегия развития предпринимательских университетов России в контексте инновационной модели Тройной спирали

*Брындин Е.Г. член Международной Американской Академии Образования, руководитель общественного движения "НРАВСТВЕННАЯ РОССИЯ"*

Креативное управление диверсификацией экономики

*Долматова С. А. к.э.н. сотрудник ИМЭМО РАН*

Возможно ли устойчивое развитие при корпоративном управлении глобальными процессами

*Переход С.А. научный сотрудник Международного института развития самоорганизации им. Саймона Кузнеця*

Перспективы и риски ограничения движения трансграничных потоков капитала для России в условиях санкций

Чистилин Д.К. к.э.н., академик РАН, директор Международного института развития самоорганизации им. Саймона Кузнеця  
Анализ программ развития России на электоральный цикл до 2030 года.

Живалов В.Н. д.э.н., профессор РАНХиГС при Президенте РФ  
Проблемы устойчивого социально экономического развития России в условиях финансовых пузырей и ограничений

Яковец Т.Ю. МИСК, в.н.с., к.э.н., академик РАН  
Социальная безопасность как основа социальной политики РФ

Ермаков С. Л. к.э.н., действительный член РАН, заслуженный работник науки и образования, доцент Российского государственного университета правосудия Верховного суда РФ  
Полноценная банковская система России как основа эффективного управления национальным развитием

Сигарев А.В. к.э.н., доцент Департамента общественных финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации; доцент кафедры экономической теории Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова  
Розничная торговля как отражение развития экономики России : роль торговых сетей

Чхутцашвили Н.В. кандидат экономических наук, доцент, доцент Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина  
Регламентация и нормирование труда как основы формирования экономических условий роста эффективности труда

Маликова О.И. доктор экономических наук, профессор, МГУ имени М.В.Ломоносова; РАНХиГС при Президенте РФ  
Инновационные факторы в развитии энергетического комплекса и проблемы территориального развития

Звягинцев П.С. кандидат экономических наук, Институт экономики РАН  
Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», ее обоснованность и оценка эффективности

Жолобова О.А. студентка магистратуры 2 курса социологического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова  
Экономика России 2030 через призму глобальных трендов

Хребтов А.В. директор по развитию и науке Национальное агентство по энергосбережению и возобновляемым источникам энергии  
Возрождение русской инженерной школы как необходимое условие интеграции инновационных систем стран ЕАЭС и борьбы с новыми вызовами

*Ильина И.И. Аспирант МГУ*  
Традиции корпоративного управления

*Ефремова А. А. аспирант МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Государственное регулирование сельского хозяйства Российской Федерации в условиях развития внешнеэкономических связей (на примере птицеводства)

*Терешонок Т.А. Студентка Финансового университета*  
*Помощник депутата Государственной Думы, члена комитета по обороне*  
*Богодухова В.И.*  
Роль патриотизма как национальной идеи в современной политической системе Российской Федерации

*Шайдурова А.А. магистрант Финансового университета*  
Развитие зеленых финансов

*Ольховский Р.М. Аспирант Южного федерального университета*  
Государственно-частное партнёрство как инструмент развития спортивной инфраструктуры образовательных организаций высшего образования

*Андрюшкин Ю.Д. юрист по международным проектам и вопросам интеллектуальной собственности Нанотехнологический центр «ТехноСпарк»*  
Актуальные вызовы и угрозы для государства в цифровой экономике

## Панельная дискуссия № 16

### **Государственное регулирование социальной сферы и трудовых отношений в рыночной экономике: цели, механизмы и результаты**

#### Модераторы

*Григорьева Наталия Сергеевна, д.полит.н., профессор кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, руководитель Центра сравнительной социальной политики и гендерных исследований факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

*Чубарова Татьяна Владимировна, д.э.н., PhD (Social Policy, LSE), главный научный сотрудник, руководитель Центра экономической теории социального сектора Института экономики РАН*

#### Спикеры

*Александров Дмитрий Геннадьевич, д.э.н., профессор, заведующий кафедрой экономической теории, РГУ нефти и газа (НИУ) имени И.М. Губкина*  
Экономическое неравенство в России и США: сходство и различия

*Григорьева Наталия Сергеевна, д.полит.н., профессор кафедры политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, руководитель Центра сравнительной социальной политики и гендерных исследований факультета государственного управления, МГУ имени М.В.Ломоносова*

Социальная сфера в современном государстве: к вопросу о новом патернализме

*Чубарова Татьяна Владимировна, д.э.н., PhD (Social Policy, LSE), главный научный сотрудник, руководитель Центра экономической теории социального сектора Института экономики РАН*

Социальная сфера в современном государстве: к вопросу о новом патернализме

*Адельфинский Андрей Станиславович, к.э.н., доцент кафедры экономика и бизнес, Московский государственный технический университет имени Н.Э. Баумана*

Социальное неравенство, доступность спорта и модели государственной спортивной политики

*Васильев Владимир Петрович, к.э.н., доцент, заведующий кафедрой социологии управления социологического факультета, МГУ имени М.В.Ломоносова*  
Модели социального государства

*Деханова Наталья Геннадьевна, к.социол.н., доцент кафедры социологии государственного управления социологического факультета, МГУ имени М.В.Ломоносова*

Государственная социальная политика как механизм воздействия на социальное неравенство

*Захаренко (Хвилья-Олинтер) Надежда Андреевна, к.социол.н., старший научный сотрудник, Юридический факультет, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Общественный запрос на социальную справедливость в современной России

*Лутошкина Светлана Юрьевна, к.социол.н., ассистент кафедры стратегических коммуникаций МГУ имени М.В.Ломоносова*

Деинституционализация социальной сферы в условиях рыночной экономики

*Федорова Елена Сергеевна, к.э.н., старший научный сотрудник, Институт экономики РАН*

Теоретические основы государственного регулирования развития социально-культурной сферы на региональном уровне

*Седлов Алексей Павлович, к.э.н., ведущий научный сотрудник, Институт экономики РАН*

Приоритеты иммиграционной политики России: императивы, направления, тенденции

*Шарова Мария Александровна, младший научный сотрудник, Институт экономики РАН*

Государственное регулирование и патернализм в высшем образовании

*Яковлева Ирина Викторовна, к.социол.н., старший преподаватель кафедры стратегических коммуникаций, факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Адаптация мигрантов и рынок труда в зарубежной и российской практике

*Бобровская Екатерина Владимировна, специалист, кафедра государственной политики, факультет политологии МГУ имени М.В. Ломоносова*

Влияние социокультурных факторов на реализацию женщинами права на труд: российский опыт

*Мельникова Юлия Дмитриевна, аспирант, Дипломатическая академия МИД РФ*

Местное самоуправление как фактор политической стабильности американского общества

*Уткина Валерия Владимировна, старший преподаватель, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»*

Гендерная сегрегация в трудовых отношениях на государственной гражданской службе РФ

*Буданова Анастасия Игоревна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Факторы изменения дифференциации доходов населения

*Конева Дарья Александровна, студент магистратуры, Волгоградский государственный университет*

Совершенствование государственной системы социальной защиты населения в Волгоградской области

*Патарая Инэсса Георгиевна, студент магистратуры факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения

*Яцкив Любава Владимировна, студент бакалавриата, факультет международных экономических отношений, Финансовый университет*

Современный этап пенсионной реформы в РФ

## Панельная дискуссия № 17

### Механизмы социальной и этнокультурной политики

#### Модераторы

*Клементьев Дмитрий Сергеевич, заведующий кафедрой социологии управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.филол.н., профессор*

*Сажина Варвара Андреевна, заместитель руководителя Центра общественных связей факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, доцент кафедры управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, к.социол.н.*

#### Эксперты:

*Дробижева Леокадия Михайловна, член Международной академии образования, главный научный сотрудник, Почетный доктор, руководитель отдела этнической социологии, руководитель Центра исследования межнациональных отношений Института социологии РАН, член научно-экспертного Совета Ассамблеи народов России, член Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям, д.и.н., профессор*

*Мукомель Владимир Изявич, главный научный сотрудник, руководитель сектора изучения миграционных и интеграционных процессов Института социологии РАН, д. социол.н.*

*Хуртаев Кантемир Исхакович, член регионального штаба ОНФ в Москве, член Комиссии по духовно-нравственному и патриотическому воспитанию молодежи Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ, руководитель Комиссии по гармонизации межнациональных отношений и патриотическому воспитанию Совета Министерства образования и науки РФ, председатель Всероссийского межнационального союза молодежи, председатель Союза студенческих землячеств, к.э.н*

#### Доклады:

*Клементьев Дмитрий Сергеевич, д.филол.н., профессор, заведующий кафедрой социологии управления факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова*

Этнокультурные аспекты социальной политики



*Бубнова Мария Ивановна, к.социол.н., доцент кафедры социологии управления факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Этнокультурное многообразие в цивилизационном процессе России

*Мальшев Максим Алексеевич, к.социол.н., доцент кафедры социологии управления факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Современный российский рынок труда и положение с занятостью в отраслях нефтяного и газового комплекса в период кризиса

*Шмаков Владимир Иванович, к.филос.н., доцент кафедры социологии управления факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Социальный механизм формирования и реализации потенциала общественного развития

*Мотева Алина Игоревна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Этнические аспекты российского мемориального дискурса

*Осипова Виктория Владимировна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Конфессиональные аспекты в концепции Евразийства

*Осипов Игорь Вячеславович, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Формирование региональной идентичности на примере Уральского региона

*Тлимахова Ляна Хасанбиевна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Роль молодежных общественных организаций в укреплении межэтнических отношений

*Анжело Анна Сергеевна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Законотворчество в сфере интеграции иностранных граждан в РФ

*Высоцкая Зоя Романовна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Механизмы деполитизации этничности

*Зворыгин Роман Викторович, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
О некоторых практиках этнокультурной политики в Удмуртской Республике

*Котова Елизавета Александровна, студент магистратуры, МГУ имени М.В. Ломоносова*  
Реализация этнокультурной политики. Роль образовательного процесса

09:00 - 10:00

Регистрация новых участников конференции, 1 этаж, Холл

10.00 – 13.00

**Г-802**

### Панельная дискуссия № 5

#### **Модели цифровой экономики в период формирования национальной системы стратегического планирования**

##### Модератор

*Фомушкин Вячеслав Юрьевич, к.э.н., доцент Кафедры стратегического планирования и экономической политики МГУ имени М.В. Ломоносова*

##### Спикеры

*Аракелян Наринэ Робертовна, к.э.н., научный руководитель программы MBA "Управление взаимодействием бизнеса и государства", доцент кафедры стратегического планирования и экономической политики, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Модели цифровой экономики в период формирования наднациональной системы управления в системе управленческих знаний

*Белуосов Андрей Леонидович, к.э.н., доцент кафедры Предпринимательского и трудового права, Северо-Западный Институт Университета имени О.Е. Кутафина*

Вопросы внедрения информационных технологий в банковский сектор

*Григорян Ашот Левонович, к.э.н., старший менеджер отдела маркетинга, Европейская школа корреспондентского обучения*

Моделирование системы управления инновационной деятельностью на предприятии в условиях «новой экономики»

*Матвеева Людмила Константиновна, к.э.н., доцент кафедры стратегического планирования и экономической политики, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Цифровая экономика и реалии промышленного развития

*Симановская Микаэла Леонидовна, к.э.н., доцент кафедры стратегического планирования и экономической политики, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Использование цифровых методов в системе маркетингового планирования организации

*Брындин Евгений Григорьевич* член Международной Американской Академии Образования, директор, Исследовательский центр ЕСТЕСТВОИНФОРМАТИКА Технологическая платформа «МЕДИЦИНА БУДУЩЕГО». Национальная Суперкомпьютерная Технологическая Платформа  
Развитие цифрового сектора экономики

*Небытова Анастасия Константиновна*, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова  
Геополитические риски российской модели цифровой экономики

*Калугина Екатерина Васильевна*, студент магистратуры, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н.Ельцина  
Внедрение проектного управления в органах исполнительной власти

10.00 – 11.30

**A-619**

## Панельной дискуссии № 20

### Проектно-аналитическая секция - «Экспертная оценка современных политических процессов»

#### Модератор

*Соловьев Александр Иванович*, заведующий кафедрой политического анализа факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, д.полит.н., профессор

#### Спикеры

*Тарусин Павел Владимирович*, к.полит.н., ассистент кафедры политического анализа факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова  
Выборы президента Российской Федерации в 2018 году и состояние отечественной модели лидерского рекрутирования

*Журавлева Татьяна Андреевна*, к.полит.н., ассистент кафедры политического анализа факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова  
Сетевая политика: риски цифрового общества

*Брызгалин Иван Владимирович*, главный консультант Департамента пресс-службы и информации Правительства Российской Федерации  
Система "Открытое правительство" как фактор реализации государственной политики Российской Федерации

## Панельная дискуссия № 18

### «Круглый стол» по результатам исследования «Индикаторы здорового администрирования 2017»

#### Модераторы

*Макогонова Надежда Владимировна, к.э.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, МВА, аудитор,*

*Яковлев Александр Михайлович, директор департамента аналитической информации “РБК”, МВА*

#### Спикеры

*Макогонова Надежда Владимировна, к.э.н., доцент кафедры теории и методологии государственного и муниципального управления факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, МВА, аудитор*

Организация исследования "Индикаторы здорового администрирования" в 2017 году

*Яковлев Александр Михайлович, директор департамента аналитической информации “РБК”, МВА*

Взгляд на исследование со стороны ПАО «РосБизнесКонсалтинг»

*Яшина Ирина Дмитриевна, стажер-исследователь, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Организация исследования «Индикаторы здорового администрирования» в 2017 году

*Дробышева Ольга Сергеевна, аспирант, стажер-исследователь, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Осуществление хода исследования по «IHG»: ожидания vs реальность

*Зайцев Владислав Евгеньевич, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

С позиции автора вопросов исследования «Индикаторы здорового администрирования 2017»

*Шатыбелко Ирина Олеговна, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Концепция развития стратегических коммуникаций и партнерства Московского университета с деловым и экспертным сообществом

14.30 – 18.00

Е-834

## Панельная дискуссия № 19

### Проектно-аналитическая секция «Лучшие практики муниципального управления»

#### Модератор

*Кошкидько Владимир Григорьевич, д.и.н., профессор, заведующий кафедрой регионального и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

#### Спикеры

*Кошкидько Владимир Григорьевич, д.и.н., заведующий кафедрой регионального и муниципального управления факультета государственного управления МГУ имени М.В.Ломоносова*

Типология современных практик местного самоуправления

*Соловьев Константин Анатольевич, д.и.н., профессор кафедры истории государственного и муниципального управления, факультета государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова*

Пространственные подходы в современной практике регионального управления

*Majidov Sardor, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова, инженер 2-й категории, ООО "ТРАНСГАЗИНЖИНИРИНГ" ( Республика Узбекистан)*

Современное муниципальное управление в ФРГ

*Догаев Павел Павлович, аспирант, МГУ имени М.В. Ломоносова*

О практике и перспективах внедрения принципов и механизмов (инструментов) открытости деятельности органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации

*Китова Анастасия Львовна, студент магистратуры. МГУ имени М.В. Ломоносова*

Лучшие практики местного самоуправления. Сельские (поселенческие) мини-практики