

## **СОДЕРЖАНИЕ**

|                                                                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ОРИЕНТИРЫ</b>                                                                                                                  | <b>8</b>  |
| <i>Кокин А.В., д.г.-м.н., проф., Игнатов В.Г., д.э.н., проф.,<br/>Сидоренко И.Н., к.ист.н., доц.</i>                              |           |
| Современные мифы о глобальной экологической катастрофе как следствие непонимания ноосферной стратегии В.И. Вернадского            | 8         |
| <b>ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ</b>                                                                                                        | <b>21</b> |
| <i>Игнатов В.Г., д.э.н., проф., Микрюкова М.Н., к.э.н.</i>                                                                        |           |
| Управление экологизацией экономического развития территорий                                                                       | 21        |
| <i>Непомнящий А.М., к. э. н.</i>                                                                                                  |           |
| Особенности реализации жилищной политики государства на муниципальном уровне                                                      | 32        |
| <i>Носко Б.П., к.э.н., доц.; Саломатин Д.Ю., асп.</i>                                                                             |           |
| Децентрализация предоставления государственных услуг как фактор развития предпринимательства и сельскохозяйственного производства | 39        |
| <i>Сологуб В.А., д. соц.н., проф., Кузнецов СВ., магистрант</i>                                                                   |           |
| Актуальные проблемы местного самоуправления в Ставропольском крае                                                                 | 45        |
| <b>ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИКИ</b>                                                                                                         | <b>56</b> |
| <i>Игнатова Т. В., д.э.н., проф., Чекунов А. С., к.э.н.</i>                                                                       |           |
| Управленческие и организационные приоритеты модернизации МВФ и ВТО                                                                | 56        |
| <i>Очкин О.А., к.э.н., проф., Киященко Т.А. к.э.н., докторант,<br/>Кречетова В.Б., соиск.</i>                                     |           |
| Статистическая оценка нарастания экономических кризисов в Российской Федерации                                                    | 69        |
| <i>Некрасов В.Н., д.э.н., проф., Шарников А.В., асп.</i>                                                                          |           |
| Динамическая модель конкурентного преимущества                                                                                    | 78        |

|                                                                                                                                                                                            |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <i>Майстро С. В., д.гос.упр., доц.</i><br>Механизм государственного регулирования конкурентного<br>развития агропромышленного комплекса Украины                                            | 85         |
| <i>Алешин А.В., к.э.н.</i><br>Мировой опыт государственной поддержки межфирменного<br>партнерства на региональном уровне                                                                   | 92         |
| <i>Шхагошев Р.В., к.э.н., доц., Марыгин В.О., асп.</i><br>Кластерная стратегия инновационного развития<br>региона в посткризисный период                                                   | 98         |
| <i>Федоров Д.В., к. техн. н.</i><br>Современные тенденции развития энергетики в Российской Федерации                                                                                       | 106        |
| <b>ПОЛИТОЛОГИЯ И ЭТНОПОЛИТИКА</b>                                                                                                                                                          | <b>113</b> |
| <i>Понеделков А.В., д. полит. н., проф.</i><br>Региональные административно-политические элиты России в зеркале<br>социологии                                                              | 113        |
| <i>Коновалова О.В., д. филолог. н., проф.</i><br>Идентичность в системе массовой коммуникации                                                                                              | 120        |
| <i>Шустов В.Г., докторант</i><br>Вторая муниципальная реформа как объект политического исследования                                                                                        | 130        |
| <i>Касьянов В.С., к. ист.н., доц.</i><br>Формы, факторы и видовые признаки системной коррупции                                                                                             | 136        |
| <i>Митусова О.А., к. пед. н., проф., Мартиросьян Ю.В., преподаватель</i><br>Формирование установок толерантности и национальной идентичности<br>у бакалавров-управленцев                   | 146        |
| <b>СОЦИОЛОГИЯ</b>                                                                                                                                                                          | <b>153</b> |
| <i>Зинченко Г.П., заслуженный деятель науки РФ, д.филос.н., проф.</i><br><i>Зинченко Я.Г., к.соц.н., доц.</i><br>Профессиональный вектор институционального развития<br>гражданской службы | 153        |
| <b>СЛОВО МОЛОДЫМ УЧЕНЫМ</b>                                                                                                                                                                | <b>165</b> |
| <i>Витренко-Хрусталева Т.Н., соиск.</i><br>Особенности государственного регулирования инновационного развития<br>регионов Украины                                                          | 165        |
| <i>Кармизова Т. А., асп.</i><br>Институционально-экономические основы становления и развития<br>благотворительности в России                                                               | 171        |

|                                                                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <i>Кривошеева Т. Д., асп.</i>                                                                             |            |
| Реализация государственных инновационных программ на основе аутсорсинга проектного офиса                  | 181        |
| <i>Яновский А.В., асп.</i>                                                                                |            |
| Роль федеральных целевых программ в совершенствовании системы государственного управления                 | 187        |
| <i>Заболотько А.А., асп.</i>                                                                              |            |
| Инновационное развитие экономики: понятие, проблемы и пути решения                                        | 192        |
| <i>Ивлева О.А., асп.</i>                                                                                  |            |
| Налоговый менеджмент: сущность и содержание                                                               | 196        |
| <b>РЕЦЕНЗИИ</b>                                                                                           | <b>203</b> |
| <i>Понеделков А.В., Заслуженный деятель науки РФ, д. полит, наук, проф.:</i>                              |            |
| Бакушев В.В., Коляскин Е.Е., Литвинов Е.Е.                                                                |            |
| Современный парламентаризм. Т.1-2. М.: Изд. группа «Граница». 2013. - 541 с.                              | 203        |
| <i>Кислицын С.А., д. ист.н., проф., Петрова С.В.:</i>                                                     |            |
| Царев А.И. Государственный патриотизм: прошлое и настоящее: Ростов н/Д.: ЮРИФ РАНХиГС. 2012. - 136 с.     | 204        |
| <i>Курбатов В.И., доктор философских наук, профессор:</i>                                                 |            |
| Зинченко Г.П., Рогов И.И. Информация и управление: Монография. Ростов н/Д: ЮРИФ РАНХ и ГС. 2012. – 336 с. | 206        |
| <b>ВЫШЛИ ИЗ ПЕЧАТИ</b>                                                                                    | <b>208</b> |
| <b>НАШИ АВТОРЫ</b>                                                                                        | <b>210</b> |
| <b>Правила представления рукописей авторами</b>                                                           | <b>221</b> |

## CONTENTS

### HIGHLIGHTS

6

*Kokin A.V., PhD in (Geology&Minerology), Ignatov V.G., PhD in (Economics),  
Sidorenko I.N., Candidate of science (History)*

Modern means of a global ecological catastrophe brought  
about by the misinterpreting of Vernadsky's noosphere theory 6

### PROBLEMS OF MANAGEMENT 19

*Ignatov V.G., PhD in (Economics), Professor,  
Mikryukova M.N., Candidate of science (Economics)*

Enhancing ecological aspects of territories' economic development 19

*Nepomnyashchy A.M., Candidate of science (Economics),*

Patterns of implementing federal housing policy at the municipal level 30

*Nosko B.P., Candidate of science (Economics), Assistant Professor,  
Salomatin D. Yu., Post-graduate*

Decentralising provision of state services as a tool of developing  
entrepreneurial activities and agriculture 37

*Sologub V.A., PhD in (Sociology), Professor, Kuznetsov S.V., Junior researcher*

Local administration in Stavropol region: issues of current importance 43

### PROBLEMS OF ECONOMICS 54

*Ignatova T.V., PhD in (Economics), Professor, Chekunov A.S.,  
Candidate of science (Economics)*

Management and organizational priorities of modernizing IMF and WTO 54

*Ochkin O.A., PhD in Economics, Professor, Kiyaschenko T.A., Senior researcher,  
Krechetova V.B., Junior researcher*

Statistical evaluation of swelling economic crisis in the RF 67

*Nekrasov V.N., PhD in (Economics), Professor, Sharnikov A.V., Post-graduate*

A dynamic model of competitive advantage 76

*Maystro S.V., PhD in (State Management), Professor*

A tool for state regulation of competitive development in Ukraine's  
agro-industrial complex 83

*Alyoshin A.V., Candidate of science (Economics)*

International best practice in state support of B2B partnership: regional aspects 90

*Shkhagoshev R.V., Candidate of science (Economics), Marygin V.O., Post-graduate*

Cluster strategy of innovative regional development in the post-crisis period 96

*Fyodorov D.V., Candidate of science*

Current trends in developing energy industry in the RF 104

### POLITOLOGY AND ETHNOPOLITICS 111

*Ponedelkov A.V., PhD in (Politics), Professor*

Sociological views of regional administrative political elites in Russia 111

|                                                                                                                                                                                                                                                                                  |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Konovalova O.V., PhD in (Philology), Professor</i>                                                                                                                                                                                                                            |     |
| Identity in mass media                                                                                                                                                                                                                                                           | 119 |
| <i>Shustov V.G., Senior Researcher</i>                                                                                                                                                                                                                                           |     |
| The second municipal reform as an object of political research                                                                                                                                                                                                                   | 128 |
| <i>Kasyanov V.S., Candidate of science (History), Professor</i>                                                                                                                                                                                                                  |     |
| Forms, factors and specific attributes of systemic corruption                                                                                                                                                                                                                    | 135 |
| <i>Mitusova O.A., Candidate of science (Pedagogics), Professor,</i><br><i>Martirosyan Yu.V., Lecturer</i>                                                                                                                                                                        |     |
| Developing national identity and enhancing tolerance<br>in bachelors of management                                                                                                                                                                                               | 146 |
| <b>SOCIOLOGY</b>                                                                                                                                                                                                                                                                 | 153 |
| <i>Zinchenko G.P., Merited Worker of Science of the RF, PhD in (Philology),</i><br><i>Professor, Zinchenko Ya.G., Candidate of science (Sociology), Assistant Professor</i>                                                                                                      |     |
| Civil service: professional vector of institutional development                                                                                                                                                                                                                  | 153 |
| <b>THE WORD TO YOUNG SCIENTISTS</b>                                                                                                                                                                                                                                              | 165 |
| <i>Vitrenko-Khrustalyova T.N., Junior Researcher</i>                                                                                                                                                                                                                             |     |
| Patterns of state regulation in Ukraine's regional innovative development                                                                                                                                                                                                        | 165 |
| <i>Karmizova T.A., Post-graduate</i>                                                                                                                                                                                                                                             |     |
| Institutional and economic grounds for developing charity in Russia                                                                                                                                                                                                              | 172 |
| <i>Krivosheyeva T.D., Post-graduate</i>                                                                                                                                                                                                                                          |     |
| Implementing state innovation schemes through project office outsourcing                                                                                                                                                                                                         | 181 |
| <i>Yanovskiy A.V., Post-graduate</i>                                                                                                                                                                                                                                             |     |
| Innovative development in economy: concept, problems and solutions                                                                                                                                                                                                               | 187 |
| <i>Zabolotko A.A., Post-graduate</i>                                                                                                                                                                                                                                             |     |
| State control of labour market as a factor of innovative<br>development of Russia                                                                                                                                                                                                | 192 |
| <i>Ivleva O.A., Post-graduate</i>                                                                                                                                                                                                                                                |     |
| Taxation management: concept and content                                                                                                                                                                                                                                         | 197 |
| <b>REVIEWS</b>                                                                                                                                                                                                                                                                   | 205 |
| <i>Ponedelkov A.V., Merited Worker of Science of the RF, PhD in (Politics), Professor:</i><br><i>Bakushev V.V., Kolyaskin Ye.Ye., Litvinov Ye.Ye. Modern parliamentarism.</i><br>Volumes 1-2. M.: Granitsa, 2013.- 541 p.                                                        | 205 |
| <i>Kislitsin S.A., PhD in (History), Professor, Petrova S.V.:</i><br>Tsaryov A.I. State patriotism : Past and present. Rostov-on-Don:<br>The South Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National<br>Economy and Public Administration, 2012. - 136 p.        | 206 |
| <i>Kurbatov V.I., PhD in (Philosophy), Professor:</i><br>Zinchenko G.P., Rogov I.I. Information and management (monography).<br>Rostov-on-Don: The South Russian Institute of the Russian Presidential Academy of Na-<br>tional Economy and Public Administration, 2012.- 336 p. | 208 |
| <b>JUST PUBLISHED</b>                                                                                                                                                                                                                                                            | 208 |
| <b>OUR AUTHORS</b>                                                                                                                                                                                                                                                               | 210 |

### *150-летию В.И. Вернадского посвящается*

УДК 55:504

*Кокин А.В., д.г.-м.н., проф., Игнатов В.Г., д.э.н., проф.,  
Сидоренко И.Н., к.ист.н., доц.*

#### **Современные мифы о глобальной экологической катастрофе как следствие непонимания ноосферной стратегии В.И. Вернадского**

*В статье рассматривается вклад В.И. Вернадского и других мыслителей в области естественнoисторического перехода биосферы в состояние ноосферы. Хозяйственная деятельность человека понимается как естественный процесс преобразования биосферы под влиянием разума, способного предотвратить возможность уничтожения жизни и прекращения человеческой истории.*

*Ключевые слова: биосфера, ноосфера, коэволюция, управление, обменные процессы, самоорганизация.*

В современной научной литературе и в СМИ появляется лавина публикаций, которые отличает недопонимание отдельных положений учения В.И. Вернадского, П.Т. Шардена, Н.Н. Моисеева, А.Д. Урсула и других исследователей феномена ноосферы. Недооценивается в этих работах и гипертрофизация хозяйственной деятельности человека. Биосфера Земли, формировавшаяся в интервале около 4,0 млрд лет, представляет собой строго сбалансированную обменными процессами оболочку жизни, способную к самоорганизации. История хозяйственной деятельности человека составляет всего  $2,5 \times 10^{-6}$  часть истории жизни и биосферы. И какие бы ни были биоэнергетические усилия антропогенной составляющей, устойчивость (инертность) биосферы на сегодняшний день определяется длиннопериодическими во времени естественными геологическими процессами. Поэтому геологическая деятельность человека, выделенная в истории биосферы В.И. Вернадским и П.Т. Шарденом, не может вывести биосферу из состояния самоподдержки жизни на Земле в силу несоизмеримости объёмов перемещения масс атмосферы, гидросферы и литосферы, но сама она под влиянием именно человека перейдёт в состояние ноосферы в строгом соответствии современного развития учения о ноосфере Н.Н. Моисеевым и А.Д. Урсулом в направлении коэволюции человека и природы.

Цитируя труды гениальных умов прошлого, мы зачастую вольно или невольно дезавуируем их идеи, вырывая из контекста представлений мысли-

телей прошлого какое-то одно из положений и придавая ему новое значение, утверждающее наше понимание наблюдаемых явлений ссылкой на безоговорочный авторитет предшественников. Так, например, в определении понятия ноосферы В.И. Вернадским делается следующий акцент: *«Ноосфера есть новое геологическое явление на нашей планете. В ней впервые человек становится крупнейшей геологической силой. Он может и должен перестраивать своим трудом и мыслью область своей жизни, перестраивать коренным образом по сравнению с тем, что было раньше»* [1, с. 113-120].

Во-первых, обратим внимание прежде всего на то, что В.И. Вернадский, говоря о том, что человек, становясь крупнейшей геологической силой, не говорит о превосходстве её по отношению к естественным геологическим явлениям, создавшим и определившим современный лик биосферы. Как крупнейший геолог и геохимик своего времени он прекрасно знал и понимал, что биосфера создавалась под влиянием жизни задолго до появления человека, по времени охватывающим практически всю космохимическую историю Солнечной системы и нашей планеты, а саму жизнь на Земле вообще рассматривал как космическое явление [2].

Во-вторых, В.И. Вернадский в человеке (разуме) видит его преобразующую силу на планете, а не утверждает возможность неизменности состояния биосферы под влиянием хозяйственной деятельности человека. Стало быть, человек в его понимании выступает в качестве разумной силы, способной биосферу перевести в состоянии ноосферы – разумного влияния на биосферу. Современные же некоторые экологи и естественники, зачастую очень далёкие от представлений геологической истории формирования Земли и биосферы [3, с. 14, 290] – тончайшей оболочки Земли, где существует жизнь и могла участвовать в преобразовании неживого вещества, – неожиданно рассуждают о возможности её прекращения самим человеком и собственной истории, формируя эдакие экологические страшилки [4].

Значительная часть современных теорий, касающихся глобальных экологических кризисов, в своей основе спекулятивны, поскольку они, во-первых, не опираются на строго научные обоснования своих положений, а во-вторых, аргіогі, относя человека к разумному существу, утверждают, что причиной таких кризисов является сам человек, а точнее, его неразумная деятельность и неспособность выбраться из тупиков, которые он создаёт на пути своего развития. В последнем случае тогда мы явно поторопились человека отнести к разумному существу, способному биосферу перевести в состояние ноосферы, о чём утверждали В.И. Вернадский [5] и П.Т-де Шарден [6].

Несмотря на то, что *жизнь* В.И. Вернадский представляет как *космическое явление* [5], что априори можно понимать как «её вечность», опираясь на принцип Редди-Пастера, или возможности её одноактного зарождения, а затем развития в направлении многообразия и сложности «живое – от живого», он утверждает принцип неуничтожимости живого на Земле в рамках перехода его в новое – разумное качество в новом состоянии биосферы – ноосфере.

Действительно, в рамках своего труда о биосфере, В.И. Вернадский утверждает мысль о ведущей роли Солнца в зарождении, поддержании и эволюции жизни в присутствии жидкой воды. А поскольку хозяйственная деятельность человека не может влиять на процессы, происходящие в недрах Солнца, круговорот воды и биофильных элементов (углерода, кислорода, азота и т.д.) в биосфере, на глобальные энергетические обменные процессы в системе солнечно-земных связей, то она не в силах уничтожить жизнь на Земле и влиять на климат. Поддержание и развитие жизни есть непрерывный естественный процесс в направлении развития от микро- к макросистемам живых организмов (от одноклеточных – к многоклеточным – животным и человеку). Тем самым В.И. Вернадский *утверждает единство многообразия макро- и микрожизненных форм в эволюции в точном соответствии с единством микро- и макромира живой и неживой материи.*

Однако происходящие современные изменения в биосфере, особенно климатические, почему-то безоговорочно связываются исключительно с хозяйственной деятельностью человека некоторыми экологами, политиками и гиперболизируются СМИ, превращая человека (разум) в некоего монстра, способного уничтожить и жизнь на Земле, и самого себя. Подобная точка зрения не только противоречит учению о ноосфере В.И. Вернадского, П. Шардена [6], но и сущности усложнения эволюции во времени жизни и разума, а также представлениям великого физика Э. Шредингера. Он ясно говорит о том, что «деятельность живой материи, хотя и основана на законах физики, установленных к настоящему времени, но, по-видимому, подчиняется до сих пор неизвестным другим законам физики, которые, однако, как только они будут открыты, должны составить такую же неотъемлемую часть этой науки, как и первые» [7].

В погоне за сенсациями многие исследователи не обратили внимание на главные представления В.И. Вернадского и П.Т. Шардена, связанные с учением о ноосфере. А именно, утверждая принцип, что человек и его деятельность (разум) превращается в геологическую силу, В.И. Вернадский и П. Шарден не приводили количественных (биоэнергетических) расчётов влияния хозяйственной деятельности человека на структуру и функцию биосферы. Элементарные же расчёты показывают [8], что хозяйственная деятельность человека, зародившаяся в неолите и составляющая по времени своего существования всего  $2,5 \times 10^{-6}$  часть истории жизни (и биосферы) на планете, в принципе не может сравниться с биоэнергетическим потенциалом биосферы, возникшей и задокументированной в геологической летописи почти одновременно (по геологическим меркам) с Землёй около 4,0 млрд лет назад. И хотя живая материя избегает перехода к равновесию, вещество планеты (атмосфера, гидросфера, литосфера земная кора, неоднократно переработанное в геологической истории Земли, сформировало биосферу, строго сбалансированную обменными процессами круговорота воды, кислорода, углерода, азота и других элементов. Поэтому с учётом фактора времени *хозяйственная деятельность человека* составляет ничтожную часть вовлекаемого

вещества в обменные процессы биосферы и не *может* влиять на их структуру, кроме как *выполнять роль катализатора обменных процессов*, ускоряя или замедляя их течение в биосфере, но не способна отменять их. А потому не может существенно повлиять на структуру и функцию биосферы по поддержанию жизни на Земле, тем более уничтожить жизнь и прекратить историю зародившегося разума на нашей планете, потому как существует неразрывная связь биосферы с появлением жизни и разума в ней, история которой не заканчивается и не может быть закончена с появлением в ней хозяйственной деятельности человека. Именно на это указывает В.И. Вернадский: «До сих пор историки, вообще ученые гуманитарных наук, а в известной мере и биологи, сознательно не считаются с законами природы биосферы – той земной оболочкой, где может только существовать жизнь. Стихийно человек от нее не отделим. И эта неразрывность только теперь начинает перед нами точно выясняться». И далее: «Человечество, как живое вещество, неразрывно связано с материально-энергетическими процессами определенной геологической оболочки земли – её биосферой» [1].

Жизнь на Земле, по представлениям австрийского физика-теоретика Э. Шредингера, представляет собой уникальный механизм потребления «отрицательной» энтропии. Удивительная способность живого организма концентрировать на себе «поток порядка», избегая таким образом перехода к атомному хаосу, – способность «пить упорядоченность» из подходящей среды... подтверждает, «что существующая упорядоченность проявляет способность поддерживать сама себя и производить упорядоченные явления». И далее физик продолжает мысль: «Упорядоченность, наблюдаемая в развертывании жизненных процессов, проистекает из различных источников... Оказывается, существуют два различных «механизма», которые могут производить упорядоченные явления: статистический механизм, создающий «порядок из беспорядка», и новый механизм, производящий «порядок из порядка». Для непредвзятого ума второй принцип кажется более простым, более вероятным. Без сомнения, так оно и есть. Именно поэтому физики были горды установлением первого принципа (порядок из беспорядка), которому фактически следует Природа и который один дает объяснение огромному множеству природных явлений и, в первую очередь, их необратимости» [7].

То есть в эволюции Природа нашла механизм предотвращения собственного вырождения во времени за счёт лучшей самоорганизации живого, чем это осуществлялось в рамках неживой материи. И было бы странно не утверждать то же самое для человека разумного. В противном случае надо было бы предположить, что появление жизни и закономерный переход её в разумную составляющую в конце концов обернётся глупостью, способной уничтожить самую жизнь и разум. Или того хуже: в своём развитии сложности Природа «ошиблась» в поисках наилучшей самоорганизации и с появлением человека на арене живого она зашла в тупик.

В эволюции Природы на принципах её самоорганизации не может существовать ни абсолютного порядка, ни хаоса [9]. Природа развивается в

направлении наилучшей самоорганизации и разумность хозяйственной деятельности заключается как раз в том, что человек начинает понимать, что творит в биосфере (в строгом соответствии с мыслью В.И. Вернадского о ноосфере), что он участник коллективных сил её самоорганизующейся системы, и это *осознание толкает человека на создание таких механизмов управления своей деятельностью, технологий, которые позволят ему как разумному существу разобраться в происходящих обменных процессах, связанных с его существованием и развитием в биосфере.*

Естественные процессы, как это хорошо известно из геологической, палеонтологической, климатической летописи в биосфере, запечатлённой в горных породах, подчиняются закону периодичности с вовлечением в геологическом времени гигантских масс живого и неживого вещества. В условиях неустойчивого динамического равновесия внутренние коллективные силы естественных обменных процессов в биосфере играют определяющую роль, формируют биоэнергетический потенциал и лик планеты. Гиперболизация же хозяйственной деятельности человека в современной геологической истории находится в вопиющем противоречии с представлениями В.И. Вернадского и П. Шардена о роли человека в переходе биосферы в новое её качество – ноосферу. Именно из этой формулы следует дальнейшее развитие разума, а не исчезновение его под влиянием собственной бесхозяйственной деятельности. Остаётся только опять процитировать В.И. Вернадского: «Человечество, взятое в целом, становится мощной геологической силой. И перед ним, перед его мыслью и трудом, *становится вопрос о перестройке биосферы в интересах свободно мыслящего человечества как единого целого.* Это новое состояние биосферы, к которому мы, не замечая этого, приближаемся, и есть "ноосфера" [1].

Гиперболизация хозяйственной деятельности человека, якобы способной подорвать жизнь на Земле и прекратить человеческую историю, исходит, прежде всего, от трудностей, которые лежат на пути понимания места человека в природе, поскольку пока единственное разумное существо даже в обозримой вселенной не имеет подобного опыта. Но человек оказался способен изучать не только Природу и её историю, запечатлённую в каменной летописи, изменении химического и изотопного состава атмосферы и гидросферы, живого вещества, но и собственную историю. В рамках познания законов природы он ставит проблему следования собственного развития этим законам природы в рамках коэволюции с ней в понимании Н.Н. Моисеева [10]. Но, к сожалению, отрицательные последствия хозяйственной деятельности человека в окружающей среде бросаются в глаза с такой очевидностью, что обыватель и недостаточно глубокий исследователь не затрудняют себя сравнить этот потенциал с естественным потенциалом обменных процессов, происходящих в Природе. Во времени обменные процессы подвергают минерализации всё вещество естественного или искусственного происхождения. Примером этого служат едва сохранившиеся остатки хозяйственной деятельности древнейших цивилизаций, по фрагментам которых мы пытаемся читать

их историю. Однако сегодня модным стало использовать стороны бесхозяйственной деятельности человека и превращать их в глобальные экологические страшилки СМИ, политиками, экологами. *При этом для них не важен сам источник этих проблем* (потепление климата, истощение озонового слоя, истощаемость природных ресурсов и т.д.), *важно миф преподать в такой финансовой или экономической, политической обёртке*, которая бы привлекала к себе внимание непросвещённого обывателя с тем, *чтобы обосновать политикам и экономистам необходимость повышения налогов* (в силу неумения управленческой элитой решать проблемы перманентно возникающих кризисов), *продажи прав на загрязнение углекислым газом*, количество которого в биосфере сбалансировано обменными процессами при участии живого вещества, растворимостью в воде и минерализации его в карбонатной форме в мировом океане. К тому же, как оказывается, углекислый газ не является ведущим парниковым газом...

Но мир потихоньку созревает. А самые главные загрязнители атмосферы углекислым газом США и Китай не ратифицировали Киотский протокол. Спыхватилась и Канада, выйдя из этого протокола. Современные же технологии (в Германии) уже нашли способ использовать углекислый газ для получения синтетического топлива. Использование технологии, основанной на принципе Фишера-Тропша, а также вовлечение в использование сланцевого газа – на неопределённый срок отодвигают проблему дефицита энергоносителей. А если учесть огромные запасы урана для атомной энергетики и неисчерпаемые перспективы использования управляемого термоядерного синтеза, испытания которого будут завершены к 2025 г. на территории Франции, а промышленные киловатты уже будут получены не позднее 2050 г., то можно с определённой уверенностью говорить об отсутствии в будущем не только энергетического кризиса, но и дефицита каких-либо других ресурсов [11]. Весьма показательны примеры того, как изощрён разум в решении экологических и ресурсных проблем, которые периодически возникают на пути его развития.

Постановка проблемы о так называемой «Первой фазе глобального экологического кризиса» [12] в рамках Тринитаризма – чисто сектантское противопоставление научной концепции ноосферы. Её можно рассматривать только как предостережение возможностей совершать человеком неразумные шаги в области освоения природы или использовать накопленное им оружие для достижения корыстных целей от «ума избавленных» политиков. Однако «Первая фаза глобального экологического кризиса» [13] неизбежно предполагает наличие «второй» и «третьей» и т.д. Авторы концепции «экологического катастрофизма» бессильны перед способностью наделить разум рационализмом, удерживающим его самого от возможности совершать поступки, противоречащие эволюции с участием разумности. Страх перед будущим, породил страх перед разумом... Возникает необходимость поиска нового общественного пути развития взамен капиталистического с переходом в «ноосферный социализм». Шарахание из одного «изма» в другой не изменит ни сущности капитализма, ни социализма в общественных отношениях. Это на-

глядно показала история вечного поиска «справедливости» не путём развития и зарабатывания благ одними, а путём их перераспределения.

В рамках ориентации социума в выборе его пути дальнейшего развития В.И. Вернадский утверждает следующую мысль: «Но важен для нас факт, что идеалы нашей демократии идут в унисон со стихийным геологическим процессом, с законами природы, отвечают ноосфере. *Можно смотреть поэтому на наше будущее уверенно.* Оно в наших руках. Мы его не выпустим» [1].

Может быть, доживи он до 90-х гг. минувшего столетия, когда распалась великая социалистическая держава, он бы и не сказал так. Но гений В.И. Вернадского заключается именно в утверждении *демократии*, которая бы и могла привести мировое сообщество в ноосферу. Капитализм не привёл человечество к истинной демократии, о чём писал в своё время один из финансовых игроков [14], но он и не видел решение проблемы в социализме, а скорее имел в виду создание социально защищённого демократией общества.

«Глобальный экологический кризис» появился в современных умах как отражение в сознании некоторых учёных кризиса между идеями разума (социалистической идеи) и биологической (животной – капиталистической) сущностью человека, опирающегося сегодня на модель рыночной экономики в рамках конкуренции за обладанием максимальной прибыли при расточительном использовании накопленного богатства богачами, несоизмеримого даже с биологической сущностью человека. При этом предлагается «социоприродная модель», которая не менее утопична, чем современная модель доминирования капиталистических отношений, поскольку наличие хотя бы толики частной собственности в обществе, наличия самого права защиты этой собственности, неизбежно вернёт человека в лоно «разделяй и властвуй» с использованием права. Поскольку любое право содержит в себе опять-таки основы защиты частной собственности.

Конкуренция коллективных внутренних сил самой природы (в рамках теории самоорганизующихся систем) и социума (являющегося частью самой природы) по стремлению к неустойчивому равновесию регулируется сложившимися отношениями этих сил в процессе эволюции. *Разумное управление этими коллективными процессами со стороны социума возможно только в рамках соблюдения им законов сохранения Природы и коэволюции с ней*<sup>\*</sup>.

В условиях присвоения результатов труда на основе даже конкурирующих в борьбе за власть элиты, расслоения общества по производимым социокультурным благам неизбежно приведёт к росту его энтропии в силу наличия собственности, за которую будут бороться в том числе, опираясь на право. Стало быть, любое общество, основанное на разделении труда, на способах присвоения его результатов, обречено? Где же выход?

---

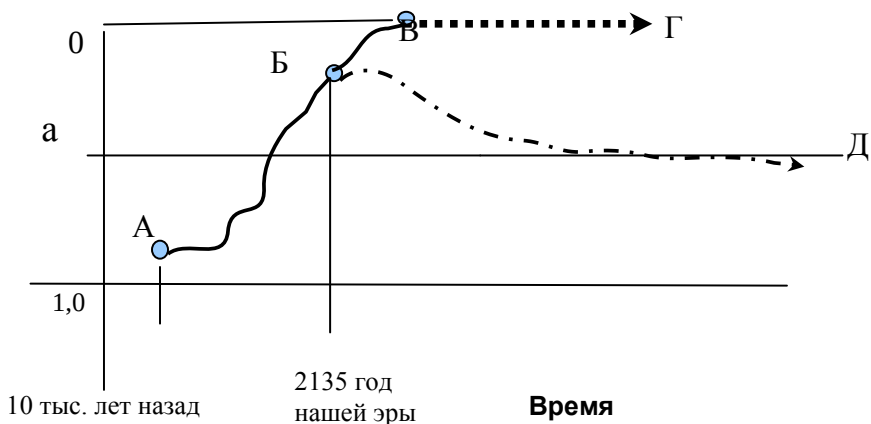
<sup>\*</sup> Присвоение значительной доли богатства небольшой частью населения противоречит закону сохранения динамического равновесия сильно расслоенного общества и провоцирует общественную систему к нарастанию в ней флуктуаций (хаоса), тем самым усложняет или даже исключает возможность разума управлять обществом.

В процессе эволюции биологический вид (животные) неизбежно эволюционировали в направлении своей сложности. В своё время ещё американский геолог Джеймс Дана показал, что в геологической истории, начиная от ракообразных, затем моллюсков и до человека, наблюдается скачкообразный рост центральной нервной системы – цефализации, что и привело к ускоренному развитию организмов. Вслед за ним В.И. Вернадский подчёркивает, что раз достигнутый уровень мозга (центральной нервной системы) в достигнутой эволюции не идет уже вспять, а только вперед, в будущее. В этом смысле нельзя даже предполагать возможность развития разума в направлении уничтожения им самим жизни на Земле, а тем более и собственного уничтожения, поскольку осознание происходящих изменений в биосфере, в том числе под влиянием хозяйственной деятельности человека, неизбежно будет сигналом к бережному отношению человека ко всему живому и самому себе. Именно такое осознание привело к необходимости изменить самим человеком парадигму «Природа для человека» на новое мировоззрение – биосфероцентризм, направленное на сохранение биосферы по поддержанию жизни на Земле и дальнейшее существование и развитие разума. Современное мировое сообщество, его структура и организация в условиях глубокой интеграции экономики, науки и культуры уже не может допустить реализации состояния, когда один сумасшедший правитель, обладающий ядерным или термоядерным оружием, может привести его в действие на самоуничтожение. Сегодняшний мир (хотя ещё и не полностью) защищён уровнем образованности и культуры общества.

Сложность выживания живых организмов в геологической истории вначале диктовалась условиями качества среды и приспособимостью к её изменчивости конкретного вида. Человек разумный оказался более приспособительным по отношению к другим биологическим видам и подчинил своей воле способность к распространению и выживанию других видов, сокращая биоразнообразие. Сегодня человек определяет и контролирует современную экологическую нишу выживания практически всех видов, стимулируя развитие и размножение микроорганизмов. Отсюда мысль о возможности самим человеком уничтожить всё живое на Земле несостоятельна. Если следовать закону В.И. Вернадского о постоянстве биомассы в биосфере, то жизнь неуничтожима человеком, поскольку он своей хозяйственной деятельностью будет всегда провоцировать размножение и расширение ареала распространения микроорганизмов, создавая им лучшую среду обитания за счёт производства отходов. Поскольку скорость размножения зависит от размерности живых организмов, также установленная В.И. Вернадским, то микроорганизмы оказываются вне конкуренции по скорости, ареалам распространения и доли биомассы, создаваемой ими по отношению к макроорганизмам. Это сродни автокатализу, когда в самоорганизующейся биогеохимической системе возникают свободные радикалы, влияющие на ускорение обменных процессов между живыми организмами, а значит, ведёт к ускорению и самой эволюции.

В рамках понимания важной роли микроорганизмов и в хозяйственной деятельности, человек научился использовать «биогеохимическую машину микроорганизмов» не только в производстве пищевой продукции, промышленном и сельскохозяйственном производстве, но и в процессе экстракции металлов из рассеянного состояния в концентрированное, скопировав это явление у самой природы, поскольку миграция (рассеяние) и концентрация металлов в земной коре в значительной мере обусловлена участием живого вещества в её химической дифференциации [5].

Появление хозяйственной деятельности человека и разума, как следствие закономерного процесса эволюции живого [15], неизбежно ведёт к обезличиванию дикой природы (изменению ландшафтов путём урбанизации территорий, добычи полезных ископаемых, неизбежному сокращению биоразнообразия за счёт роста потребностей и численности народонаселения и т.д.), под потребности человека, превращения биосферы в ноосферу – сферу разумного ведения хозяйства человеком при сохранении структуры и функции биосферы по поддержанию жизни на Земле неограниченно долго. И на это указывает В.И. Вернадский: «Изменение морфологического строения живого вещества, наблюдаемое в процессе эволюции, в ходе геологического времени, неизбежно приводит к изменению его химического состава».



*Условия перехода биосферы в ноосферу (пояснения в тексте)*

Под разумной необходимо понимать такую деятельность человека, которая должна вписываться в законы сохранения и представлять собой механизм коэволюции человека и природы в понимании Н.Н. Моисеева [16] и А.Д. Урсула [17], такого состояния хозяйственной деятельности человека, которая также обязана вписываться в естественные законы сохранения Природы. Это может быть достигнуто (и неизбежно будет достигнуто) при условии:

1. Поддержки ассимиляционного потенциала природы на основе сбалансированного природопользования [18, с. 17-27]. С последующим

переходом человечества на модель адаптивного природопользования в условиях стабилизации численности народонаселения. Соизмерения хозяйственной деятельности человека с возможностью природы восстанавливать свои качества по поддержанию жизни на земле, воспроизводству воспроизводимых природных ресурсов, а человеку – замене непрерывно расходуемых ресурсов на новые, более технологичные и эффективные в условиях решения глобальных энергетических и проблем;

2. Создания совершенной системы управления по минимизации давления хозяйственной деятельности на окружающую среду посредством ужесточения экологических требований, сведения их к международным экологическим стандартам;

3. Достижения цели устойчивого развития путём добровольного возложения на себя всей сферы производства следовать самоорганизующейся модели экоманеджмента, способной экологические риски превратить в шансы развития;

4. Повсеместного создания экотехнопарков по переработке отходов, квалифицируя отходы производства как вторичный комплексный и энергоэффективный ресурс планеты с переходом к новейшим доступным (существующим) технологиям, а в будущем – безотходным технологиям замкнутого цикла. При этом *за порог перехода биосферы в состояние ноосферы необходимо принять условие стабилизации роста численности народонаселения планеты при полной экологизации хозяйственной деятельности (мировой экономики)* в рамках её соответствия требованиям международных экологических стандартов;

5. Достижения всеобщей национальной экологизации производства, экономики, социальной сферы, образования и культуры, воспитания экогуманизма по отношению к самому человеку, животным, растениям, окружающей среде;

6. Практической реализации идеи перехода биосферы в состояние ноосферы при условии решения проблемы войны и мира;

7. Ликвидации бедности в рамках всего мирового сообщества и устранения причин возникновения социальных революций.

На приведённом рисунке отражена схема возможности перехода биосферы в состояние ноосферы в координатах: время и значение ассимиляционного потенциала а.

Под величиной ассимиляционного потенциала, значения которого варьируются в интервале от 1,0 (нетронутая человеком природа) к 0,5 – модифицированной природе (обработанная человеком природа на её лоне) и до 0 – трансформированной (полностью переработанная человеком природа), понимается возможность восстановления естественных (воспроизводимых) ресурсов и качества окружающей среды самой природой без участия хозяйственной деятельности человека. В условиях сокращения давления на окружающую среду под влиянием естественных (вулканизм, землетрясения, наводнения, пожары, цунами, ураганы и т. д.) или антропогенных процессов

величина ассимиляционного потенциала со временем самопроизвольно восстанавливается, если в биосфере находятся «острова» с ненарушенной природой (естественными экосистемами и естественным видовым разнообразием живых организмов). Именно в этом заключена необходимость и сущность резерваций, заповедников, заказников (особо охраняемых территорий и объектов природы человеком), создаваемых мировым сообществом. В условиях естественных обменных процессов в окружающей среде и способности к миграции аборигенных видов живых организмов (растений, бактерий, насекомых животных, фито-, зоопланктона, рыб и т.д.) неизбежно замещение естественным видовым разнообразием модифицированных и трансформированных экосистем в случае, если по каким-то причинам (например, управленческим со стороны человека) модифицированные и трансформированные экосистемы оставляются человеком в покое или на них оказывается меньшее давление со стороны его хозяйственной деятельности.

На рисунке линия **А-Б-В** – отражает возможный предел антропогенного влияния на ассимиляционный потенциал природы в условиях неэффективной экологической политики человека.

Точка **А**, означающая появление хозяйственной деятельности, характеризуется состоянием ассимиляционного потенциала  $< 1,0$ , поскольку с появлением человека на Земле им уже оказывалось давление на окружающую среду, связанное с уменьшением численности животных, входивших в пищевую цепь человека с момента обретения им каменных орудий, а также хищников, не выдерживавших конкуренцию человека.

Линия **А-Б-Д** обозначает влияние антропогенной деятельности в условиях эффективной экологической политики человека, начиная с положения в точке **Б**. Точка **Б** – стабилизация численности населения планеты по модели С.П. Капицы [19] и переход биосферы в состояние ноосферы. В этих условиях возможна стабилизация антропогенного влияния на достигнутом уровне ассимиляционного потенциала, за которым при эффективном управлении хозяйственной деятельностью и следовании требованиям коэволюции человека и природы, ассимиляционный потенциал неизбежно будет повышаться.

Критическая состояние ассимиляционного потенциала может быть достигнуто в точке **В**. В ней возможна утрата естественной самоподдержки жизни на Земле. А линия **В-Г** представляется как утрата ассимиляционного потенциала по естественной самоподдержке жизни на Земле. Это предельная область трансформированной природы, за которой возможна жизнь только в рамках экологической ниши человека и поддержки с его стороны. Однако точка **В** не может быть достижима в принципе, поскольку невозможно одновременно появление условий уничтожения живого человеком во всей массе и всех средах биосферы из-за невозможности прекращения обменных процессов и миграции живых организмов в атмосфере, гидросфере и литосфере.

Таким образом, в условиях осознания человеком места его в биосфере развитие человечества неизбежно пойдёт по ноосферному сценарию **Б-Д**, где достигается коэволюция человека и природы. В этом случае возникают усло-

вия естественного самовосстановления ассимиляционного потенциала природы и сохранение естественного биоразнообразия на достигнутом уровне **Б** в экологической нише человека с неограниченным во времени его существованием в ноосфере в обозримом будущем. Сам же человек, как и предполагал В.И. Вернадский, способен создавать за счёт селекции и генной инженерии искусственное многообразие живого на основе сохранённого им разнообразия дикой природы в его экологической нише.

В рамках представлений В.И. Вернадского, П.Т. Шардена, Н.Н. Моисеева и других исследователей биосферы она однажды перейдёт в состояние ноосферы под влиянием разума человека, способного понять и разумно использовать в хозяйственной деятельности законы природы, чтобы обеспечить собственное и не ограниченную во времени коэволюцию с ней; осознать, что жизнь (по Э. Шредингеру: «постоянно извлекая из окружающей среды отрицательную энтропию») не может быть уничтожена самим человеком, как не может и сам человек прекратить собственную историю в силу осознания им своего места в биосфере и Природе в целом.

Представления об экологических катастрофах, якобы исходящих из хозяйственной деятельности человека, дезавуирует учение мыслителей о ноосфере и представляет собой заблуждения, которые возникают в рамках отставания гуманитарной от естественнонаучной культуры в условиях ускорения темпов технологизации общественной жизни и мысли [20]. В рамках этого отставания возникает чувство незащищенности самого человека от его разума, что порождает экологический и социальный мистицизм в обществе. Это используется различными элитарными кругами для получения политических дивидендов в период обострения политической борьбы за власть, обоснования повышения налогов на атмосферный воздух, воду – возобновимый ресурс и т.д. Наступит время и возникнет основание брать налог на ветряки, использующие энергию ветра для получения нетрадиционного электричества. Учение о ноосфере – единственная разумная альтернатива решения проблем устойчивого развития человеческой цивилизации.

#### Литература

1. Вернадский В.И. Несколько слов о ноосфере // Успехи современной биологии. 1944. № 18. Вып. 2. С. 113-120.
2. Вернадский В.И. Научная мысль как планетное явление / Отв. ред. А.Л. Яншин. М., Наука, 1991.
3. Вернадский В.И. Очерки геохимии. 4-е изд. М.-Л., 1934. С. 14, 290.
4. Кокин А.В., Кокин А.А. Современные экологические мифы и утопии. СПб: Бионт, 2008.
5. Вернадский В.И. Химическое строение Биосферы Земли и её окружения. М.: Наука, 2001.
6. Шарден П.Т. Феномен человека: Преджизнь, жизнь, мысль, сверхжизнь. М.: Наука, 1987.
7. Шредингер Э. Что такое жизнь с точки зрения физики? М.: Изд-во «Ин. лит-ра», 1947; А также: [http://sbiblio.com/biblio/archive/shredinger\\_chno/](http://sbiblio.com/biblio/archive/shredinger_chno/)

8. Кокин А.В. Ассимиляционный потенциал биосферы. Ростов н/Д: Изд-во СКАГС, 2005.
9. Кокин А.В., Кокин А.А. Осмысление Мира. СПб: Бионт, 2010.
10. Моисеев Н.Н. Человек и ноосфера. М.: Мол. гвардия, 1990.
11. Саймон Дж. Неисчерпаемый ресурс / Пер. с англ. Челябинск, 2007.
12. Субетто А.И. Ноосферизм. Т. 1. Введение в ноосферизм. СПб.: Астерион, КГУ им. Н.А.Некрасова, 2001.
13. Субетто А.И. Мировой экономический кризис как начало исторического краха глобальной капиталистической системы и перехода человечества к ноосферному социализму. <http://www.trinitas.ru/rus/doc/0202/010a/02021133.htm>
14. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности. М.: Изд. Дом ИНФРА, 1999. – XXVI, 262 с.
15. Кокин А.В. Природа и человек: Изменчивость Природы и закономерность превращения материи в разумную её часть. В сб.: Русская философия и российская государственность. Ростов н/Д.: СКАГС, 2009. С. 160-170.
16. Моисеев Н.Н. Экология и образование. М.: ООО «Юнисам», 1996; Моисеев Н.Н. Современный антропогенез и цивилизационные разломы: (Экол.-политол. анализ). М.: МНЭПУ, 1994; Моисеев Н.Н. Экологический социализм / Рос. движение за новый социализм. М.: Реалисты, 1998.
17. Урсул А.Д. Ноосферная стратегия. Переход России к устойчивому развитию. М.: Ноосфера, 1998.
18. Игнатов В.Г., Кокин А.В. Пути обеспечения региональной экологической безопасности в сбалансированном природопользовании // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2002. № 2. С. 17-27.
19. Капица С.П. Феноменологическая теория роста населения Земли // Успехи физических наук. 1966. Т. 166. № 1.
20. Кокин А.В. Интеллект: концепция вызова. Ростов н/Д.: СКАГС, 2010.

УДК 338.2:504

Игнатов В.Г., д.э.н., проф.,  
Микрюкова М.Н., к.э.н.

### **Управление экологизацией экономического развития территорий**

*В статье доказывается тезис о необходимости комплексного институционально-правового обеспечения требования к экологизации управления территориями на основе сравнительного анализа лучших практик различных субъектов РФ.*

*Ключевые слова: территориальное управление, устойчивость развития, экологизация, экологический менеджмент, институты природопользования.*

Экологический менеджмент представляет собой систему способов и мер воздействия на экологизацию общественного развития посредством гармоничного сочетания механизмов административного управления (нормативно-правовых и организационно-хозяйственных) и экономического стимулирования. На макроуровне воздействие властных структур приобретает характер регулирования, что предполагает снижение степени «зарегламентированной» природоохранной деятельности, отказ от прямого вмешательства органов государственного управления в деятельность субъектов хозяйствования и безусловного приоритета командно-распорядительных методов, административного давления [1].

Становление рыночной экономики приводит к стремлению производителей получать наибольшую прибыль за счет экономии на природоохранных издержках, обходя указания директивных органов. Развитие природопользования всегда шло от использования нужных свойств природных ресурсов, к их охране, затем – к воспроизводству и далее – к улучшению и совершенствованию [2]. Рост производства и нагрузки на природу привел к конфликтам между природопользователями и населением в целом, что породило необходимость целенаправленных мер по охране природных факторов жизни людей. Поэтому необходимо создать условия экономической невыгодности отрицательного воздействия на природу и нерационального природопользования, расширить сферу применения экономических методов экологического менеджмента [3].

Понятие экологический менеджмент вошло в употребление в конце 80-х годов. Его содержательный смысл раскрывается в конкретных формах

организации и выбранной системе воздействий. Экологический менеджмент - это совокупность мер регулирования состояния системы в целях сохранения ее устойчивости.

Экологический менеджмент занимает одно из важнейших мест в практике устойчивого развития, обеспечивая разрешение эколого-экономических противоречий. Эколого-экономические противоречия – это несоответствие безграничных потребностей человечества ограниченным возможностям природной среды предоставлять ресурсы и поглощать отходы (ассимилировать). Основным противоречием взаимодействия общества и природы является противоречие между развитием производства и сохранением условий жизни. При этом до сих пор экологические потребности в большинстве случаев слабо учитываются при принятии управленческих решений, поскольку на протяжении истории человечества экологические потребности удовлетворялись бесплатно, а экономические и социальные – посредством трудовой деятельности. Это привело к возникновению иллюзии относительной простоты удовлетворения экологических потребностей по сравнению с экономическими.

Формой проявления (реализации) эколого-экономических потребностей выступают эколого-экономические интересы, которые можно определить как осознанные и ставшие внутренними побуждениями эколого-экономические потребности, проявляющиеся в той или иной форме реализации последних. Поэтому, рассматривая экологический менеджмент как философию управления развитием региональной системы, отметим, что он призван, прежде всего, обеспечить согласование эколого-экономических интересов в регионе, предполагает внедрение новых совершенных технологий и природоохранных мероприятий в практику менеджмента территорий и экологизацию экономических инструментов управления.

Управление природопользованием с позиций системного подхода является эффективным методом успешного санирования среды обитания, принципами которого являются: установление порядка, при котором управление качеством окружающей среды становится одним из высших приоритетов; создание и укрепление экологической службы предприятий; формирование и поддержание связей с внутренними и внешними партнерами, заинтересованными в эффективной экологической политике; достижение согласия между руководством и работниками по экологическим проблемам с ясным пониманием взаимной экономической и другой ответственности; стремление к соответствию показателей окружающей среды требованиям нормативно-правовых актов, к экологическим аспектам деятельности предприятий; первичная оценка параметров хозяйственных процессов, необходимых для достижения требуемого уровня характеристик экологичности предприятия; включение процедур планирования и учета экологических аспектов в жизненный цикл продукции или услуг; выделение материальных, финансовых и кадровых ресурсов, достаточных для обеспечения выбранного уровня экологичности; оценка процессов экологического управления посредством прове-

рок и идентификации возможности улучшения самой системы экологического менеджмента (ее аудит); активизация и поддержка деятельности субподрядчиков по созданию и развитию их собственных систем экоменеджмента; определение экологической политики и требований в системе экоменеджмента; формирование программы реализации экологической политики; разработка механизма, обеспечивающего достижение целей и задач экологической политики; обеспечение постоянного мониторинга, аудита, характеристик окружающей среды; гибкость системы экологического менеджмента, его адаптация к постоянно изменяющимся внешним и внутренним факторам в области экобезопасности, охраны окружающей среды и рационального природопользования [4].

Для реализации этой концепции необходимо осуществление комплекса экономических методов управления, направленных на обеспечение экологически допустимого развития территорий (схема 1).

**Схема 1. Комплекс экономических методов управления, направленных на обеспечение экологически допустимого развития территорий**

| <b>Методы</b>              | <b>Инструменты</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Планирование               | <ul style="list-style-type: none"> <li>– выявление и анализ перспективных природоохранных направлений в рекреационной деятельности;</li> <li>– создание целевых экологических программ</li> <li>– учет и оценка значимости экологических инноваций</li> </ul>                                                                                                                                               |
| Финансово-кредитные        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– выделение целевых кредитов, субсидий, займов на природоохранные мероприятия;</li> <li>– финансовая поддержка малого предпринимательства, осуществляющего природоохранную деятельность;</li> <li>– банковская политика (стимулирование инвестирования, ограничения монополизма в кредитной системе, государственные гарантии возврата вложенных средств)</li> </ul> |
| Правовые                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– совершенствование природоохранного законодательства окружающей среды регионов;</li> <li>– «экологизация» налоговой системы</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                              |
| Информационное обеспечение | <ul style="list-style-type: none"> <li>– содействие распространению природоохранной информации;</li> <li>– создание новых информационных каналов</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Политика сбыта             | <ul style="list-style-type: none"> <li>– организация передачи природоохранных технологий;</li> <li>– участие в формировании спроса на продукцию природоохранного назначения;</li> <li>– развитие лизинга на оборудование для экологических целей</li> </ul>                                                                                                                                                 |

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Научно-техническая деятельность | <ul style="list-style-type: none"> <li>– стимулирование природоохранного НТП в области рекреационных услуг;</li> <li>– поддержка фундаментальных и прикладных исследований в области экологии;</li> <li>– организация международного научно-технического экологического сотрудничества в области рекреации</li> </ul> |
| Образовательная сфера           | – повышение уровня экологической культуры, формирование в обществе экологической этики и экологического сознания                                                                                                                                                                                                      |

При планировании территориального развития экологический фактор нужно не только учитывать, но и соблюдать равноправие всех факторов: экологических, экономических и социальных, что вполне соответствует концепции устойчивого развития. Для обеспечения реальной оценки эколого-экономических явлений и процессов необходимо в систему основных социально-экономических показателей развития как на федеральном, так и на региональном уровнях включить экологический фактор. Необходимо наладить учет и оценку использования природных ресурсов, как экологического фактора, с самого начала процесса планирования экономических и хозяйственных решений, а не только как дополнение к анализу разработке макроэкономических стратегий.

Важная роль среди экономических методов экологического менеджмента отводится финансово-кредитным методам.

К группе финансово-кредитных методов относятся природоохранные целевые инвестиции – долгосрочные вложения средств для улучшения состояния окружающей природной среды при строительстве и эксплуатации важных природоохранных объектов. Метод широко применяется во всем мире, поскольку позволяет финансировать крупные природоохранные объекты, имеющие важное значение, когда привлечение средств из других источников невозможно. Недостатком метода является то, что финансирование охраны природы перекладывается на плечи налогоплательщиков и нарушается принцип «загрязнитель платит», интерес природопользователей к снижению вредного воздействия падает.

Госбюджетное финансирование мероприятий, имеющих косвенное отношение к окружающей среде, способствует привлечению дополнительных средств к решению экологических проблем и сбалансированному развитию территории с учетом экологического фактора. Недостатками метода являются трудность выделения экологической составляющей и обоснование доли финансирования из государственного бюджета.

Непосредственное стимулирование экологонаправленной частной хозяйственной инициативы – финансовые компенсации дополнительных затрат при изготовлении и использовании в процессе производства экологически ориентированных продуктов и процессов получили весьма широкое распространение в мире. Недостатками являются увеличение бюрократического аппарата и опасность коррупции.

В этой связи полагаем более оправданным использование финансово-кредитных инструментов, которые не нашли до сих пор широкого применения в российской практике финансирования природоохранных мероприятий, таких как выделение целевых кредитов, субсидий, займов на природоохранные мероприятия; финансовая поддержка малого предпринимательства, осуществляющего природоохранную деятельность стимулирование инвестирования, ограничения монополизма в кредитной системе, государственные гарантии возврата вложенных средств.

Субсидии представляют собой временную или безвозмездную государственную денежную помощь природопользователям во время введения новых экологических требований. Такие субсидии могут получать только те предприятия, продукция которых является необходимой обществу, обеспечивает его жизнедеятельность или безопасность государства. Существует несколько вариантов субсидий: гранты (стипендии), мягкие ссуды или целевые низкопроцентные кредиты, применение льгот в налогообложении предприятий. Гранты применяются в тех случаях, когда предприятие-загрязнитель намерено, но не обязано реализовывать важные природоохранные мероприятия, имеющие общегосударственное или региональное значение. Мягкие ссуды или целевые низкопроцентные кредиты предоставляются предприятиям для реализации определенных природоохранных мероприятий. Льготы в налогообложении стимулируют предприятия-загрязнители к реализации природоохранных мероприятий.

Одним из необходимых условий формирования институциональных условий устойчивого регионального развития является совершенствование региональной нормативно-правовой базы. Так, в период 1994 года по 2012 гг. в Ставропольском крае было принято 261 нормативных актов по вопросам охраны окружающей среды и природопользования и обеспечения экологической безопасности. Однако большинство нормативно-правовых актов регламентирует текущие вопросы охраны окружающей среды и природопользования. Поэтому представляется необходимым разработать законопроекты стратегического и концептуального характера с целью обеспечения экологической безопасности в Северо-Кавказском федеральном округе и его регионах, в том числе:

1. Закон «Об охране окружающей природной среды». При разработке закона можно использовать опыт других регионов РФ [5].

2. Закон «Об экологическом страховании». Большой интерес представляет Закон Нижегородской области от 20.08.1997 №83-з «Об экологическом страховании в Нижегородской области», а также опыт Республики Казахстан [6].

3. Закон «Об обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения в регионе». Особенно актуален такой закон для аграрных регионов СКФО и ЮФО (Ставропольского края, Кабардино-Балкарской республики).

В целях улучшения экологической обстановки следует рекомендовать учитывать в нормотворческой деятельности экономическое стимулирование природоохранной деятельности.

В качестве инструмента экономического стимулирования природоохранной деятельности хозяйствующих субъектов, прежде всего, следует использовать налоговые льготы. В частности, целесообразно установить льготную налоговую ставку по налогу на прибыль. Такая возможность предусматривается статьей 284, глава 25, часть 2 Налогового кодекса, в которой указывается, что законами Российской Федерации ставка налога на прибыль может быть понижена для отдельных категорий налогоплательщиков в отношении налогов, зачисляемых в бюджеты субъектов РФ (в бюджеты субъектов РФ зачисляется сумма налога, исчисленная по налоговой ставке в размере 16%), но при этом ставка не может быть ниже 12% [7]. Налоговые льготы могут быть распространены на следующие категории налогоплательщиков:

- предприятия, осуществляющие производство продукции экологического назначения (очистное оборудование, мониторинговые системы, рекультивационная техника, средства индивидуального экологического контроля);
- предприятия, осуществляющие экологически ориентированные виды деятельности (переработку отходов, благоустройство территорий);
- предприятия, выпускающие продукцию, способствующую снижению ресурсоемкости (новые стройматериалы, биогазовые установки, альтернативные источники энергии, пр.);
- предприятия, осуществляющие инвестиции экологического назначения.

Не менее важной мерой является стимулирование экологически обусловленной деятельности экономических субъектов посредством льготного кредитования. Основными формами использования кредита как формы экономического инструментария для решения экологических проблем могут применяться: льготы по срокам кредитования; по процентным ставкам; по объемам кредитования; по гарантиям за кредит.

Для осуществления льготного кредитования необходимо создать в коммерческих банках линии кредитования экологически ориентированных видов деятельности.

С целью снижения негативного воздействия автотранспортных средств на окружающую природную среду в ЮФО и СКФО следует принять нормативно-правовой акт «О мерах по снижению вредного воздействия автотранспорта на окружающую среду». При подготовке этого документа можно использовать опыт других регионов России.

Так, в Москве, с целью снижения негативного воздействия автотранспортных средств на окружающую природную среду, принято Постановление Правительства Москвы «О расширении применения диметилового эфира и других альтернативных видов моторного топлива» [8]. Для улучшения экологической обстановки в г. Москве была принята Концепция Целевой средне-

срочной программы города Москвы по снижению влияния выбросов с отработавшими газами от автотранспорта на окружающую среду на 2008-2010 гг., основанием для разработки которой является Постановление Правительства Москвы от 28.03.2006 № 219-ПП «О Целевой среднесрочной экологической программе города Москвы на 2006-2008 годы» [9].

В городе Воронеже суммарные объемы выбросов от автотранспорта за последние 5 лет выросли на 20% и превысили выбросы от стационарных источников в 8,5 раза. В соответствии с Постановлением Администрации города Воронежа «О снижении вредного воздействия выбросов автотранспорта на окружающую среду» предприятиям и организациям, осуществляющим перевозки, провести переоборудование автобусов и маршрутных такси на работу на газовом топливе [10].

Законом Калужской области № 385-ОЗ утверждена областная целевая программа «Развитие рынка сжатого газа в Калужской области в 2008-2010 годах», согласно которой автотранспорт Калужской области поэтапно переводится на газомоторное топливо. В рамках указанной программы разработаны нормативные правовые акты по стимулированию перевода автотранспорта и сельскохозяйственной техники юридических и физических лиц на использование компримированного природного газа (метана), в том числе с учетом предоставления налоговых льгот в рамках действующего федерального и областного законодательства [11].

Интересен опыт некоторых территорий, которые решают проблемы утилизации отходов путем привлечения к этой деятельности предпринимателей.

Например, согласно Постановлению Брянской городской администрации от 09.08.2006 № 2815-п проводился конкурс по утилизации твердых бытовых отходов в целях улучшения экологической обстановки в городе Брянске, привлечения внимания предпринимателей и ученых города к проблеме утилизации твердых бытовых отходов, а также выявления наиболее интересных решений по проблеме их утилизации [12].

Конкурсный подход к решению региональных природоохранных проблем был использован и в Мурманской области, где проводился открытый конкурс на право заключения концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры - системы переработки и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов на территории Мурманской области [13].

Заполнить некоторую брешь в законодательстве, регламентирующим вопросы охраны окружающей среды позволит принятие в субъектах РФ закона «Об экологической безопасности». В ряде субъектов Российской Федерации (Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Брянская, Вологодская, Курская, Нижегородская, Оренбургская, Ульяновская области, Ямало-Ненецкий автономный округ) такой закон уже принят. Наиболее часто встречающиеся правовые нормы в сфере экологической безопасности основаны на положениях федерального законодательства. Одновременно они содержат и нормы, регулирующие отношения в области экологического страхования, экологического образования, чрезвычайной экологической ситуации, переч-

ней источников экологической опасности территорий, и отсутствующие в федеральном законодательстве.

Закон «Об экологической безопасности на территории Ульяновской области» содержит нормы, регулирующие вопросы экологической экспертизы, экологического контроля, экологического образования, наиболее опасных видов деятельности и источников экологической опасности, предупреждения возникновения чрезвычайных экологических ситуаций, зонирования территорий.

Кроме того, целесообразность совершенствования нормативно-правовой базы региональной экологической политики обусловлена следующими ключевыми моментами:

- идеология экологизации финансовых рычагов в стратегии развития курортно-рекреационных территорий;
- введение рентных отношений и определения рентной составляющей от использования курортно-рекреационных территорий для обеспечения сбалансированного развития;
- разграничение прав и полномочий субъектов хозяйствования относительно права владения и пользования природными ресурсами курортно-рекреационных территорий;
- определение финансовых доноров курортно-рекреационных территорий и приоритетных направлений внедрения экологических инвестиций.

В настоящее время уже есть попытки разработать научно-методические подходы к определению рентной составляющей в сфере природопользования, однако они не носят заверченный характер. В связи с этим предложена методика определения рентной составляющей от использования курортно-рекреационных территорий, основанная на синтезе современных научных взглядов и теоретико-методических подходов. Необходимыми предпосылками расчета рентной платы от использования курортно-рекреационных территорий, по нашему мнению, должны быть достаточный информационный мониторинг последствий ухудшения качества окружающей среды, причиной которого являются сверхнормативные нагрузки на курортно-рекреационные территории; учет коэффициентов зональности курортно-рекреационных территорий, которые определены на законодательной основе; простота и обоснованность определения размера рентной составляющей в качестве платы за ухудшение качества окружающей среды на курортно-рекреационных территориях.

По нашему мнению, рентная плата от использования экологического потенциала территорий может определяться через систему зональных коэффициентов и с учетом показателей экологической депрессивности территорий. Эти показатели должны быть положены в основу определения рентной составляющей в качестве платы за ухудшение состояния окружающей среды на курортно-рекреационных территориях, которая идентична плате за ухудшение качества природных ресурсов в результате их владения и пользования.

Соответственно, объектом налогообложения будет выступать чистая прибыль предприятий, учреждений, организаций, а субъектами налогообложения (плательщиками) будут предприятия, учреждения, организации и граждане, которые ухудшают состояние окружающей среды на курортно-рекреационных территориях, вследствие владения и пользования ими.

Для обеспечения полномочий субъектов Федерации в сфере охраны окружающей среды необходимо образовать межведомственные региональные координационные центры управления воспроизводством окружающей среды, функциями которых являются:

- проведение эколого-экономической оценки природно-ресурсного потенциала территории;
- определение экологически приемлемого уровня экономического развития региона;
- прогнозирование социо-эколого-экономического развития субъекта Федерации;
- выработка концепции устойчивого развития региона с учетом потенциальных возможностей использования природных ресурсов и в соответствии с прогрессивными тенденциями становления национальной экономики;
- разработка региональных экологических программ, обеспечивающих увязку экологических и социальных нормативов с системой конкретных природоохранных мероприятий программы;
- экспертиза региональной законодательной базы рационального природопользования и формирование предложений по ее совершенствованию;
- создание благоприятных финансово-инвестиционных условий природопользования.

Согласование работы межведомственных региональных координационных центров управления эколого-экономическими системами осуществляет Совет по стратегическому планированию при Администрации Полномочного представителя Президента РФ.

Важным является вопрос экологического аудита. Для государства экологический аудит является наиболее экономически выгодной формой осуществления природоохранных мероприятий, поскольку он выполняется только за счет средств заказчиков, т.е. не требует государственного финансирования. А эффект от реализации предприятиями экологической политики, которая формируется на основе результатов экологического аудирования, может не уступать по эффекту от государственных природоохранных мероприятий. Проводят эоаудит лицензированные независимые эоаудиторской фирмы, эоаудиторы и специализированные центры, подготовка специалистов для которых не финансируется государством. Экологическим аудитором может быть юридическое или физическое лицо, которое способно оценить экологическое состояние предприятия, определить отклонения от норм и стандартов (как государственных, так и международных), а также дать рекомендации по осуществлению экологической политики данного промышленного предпри-

ятия. Сегодня отечественными учеными и практиками, занимающимися проблемами экологического аудита, выделяется проблема отсутствия правовой базы экологического аудита в России. На федеральном уровне вопросы экологического аудита почти не урегулированы. Так, в ст. 1 Закона «Об охране окружающей среды» дается только понятие экологического аудита [14]. Федеральный закон №96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» к числу прав государственного инспектора по охране природы относит право в «установленном порядке вносить предложения о проведении экологического аудита объектов хозяйственной и иной деятельности» (ст. 27) [15]. Однако ни законы, ни подзаконные акты «установленного порядка» не определяют.

Как представляется, потенциал экологического аудита может быть реализован более полно, если принять федеральный закон об экологическом аудите, в котором установить случаи его обязательного проведения, статус экоаудиторского заключения, процедуру, а также реальные гарантии качества оказания экоаудиторских услуг [16]. Принятие указанного закона будет способствовать повышению эффективности и иницированию природоохранной деятельности субъектов хозяйственной деятельности и рациональному использованию природных ресурсов, развитию систем экологического управления, получению дополнительных выгод и прибыли в результате сочетания экологических и экономических интересов.

Реализация принципов экологического менеджмента требует радикального изменения мировоззрения, системы общественных ценностей, представлений о развитии экономики и цивилизации в целом.

В связи с этим возникает необходимость в разработке системы управления экологизацией территорий как более прогрессивной модели организации управления природопользованием в условиях рыночных трансформаций. Центральное место в данной системе должно принадлежать экономическим инструментам.

#### Литература

1. Экология, Охрана природы, Экологическая безопасность/ Под общей ред. проф. А.Т. Никитина, проф. МНЭПУ С.А.Степанова. М.: Изд-во МНЭПУ, 2000.
2. Новоселов А.Л., Новоселова И.Ю. Модели и методы принятия решений в природопользовании. - М.: Юнити-Дана, 2010.
3. Бродский А.К. Общая экология. М.: Издат. центр «Академия», 2006.
4. Шимова О.С., Соколовский Н.К. Экономика природопользования. М.: ИНФРА-М, 2009.
5. Закон Республики Саха (Якутия) от 25.12.2003 104-3 № 211-III (ред. от 14.04.2011) «Об охране окружающей среды Республики Саха (Якутия)» (принят постановлением ГС (Ил Тумэн) РС(Я) от 25.12.2003 3 № 212-III); Закон республики Кабардино-Балкарии «Об охране окружающей природной среды» от 18.05.1993 № 1467 – XII-3 (в ред. от 08.10.2003 № 82-ФЗ); Закон Ханты-Мансийского автономного округа «Об охране окружающей

природной среды и экологической защиты населения автономного округа» от 10.02.1998 № 11-оз (с изменениями от 12.11.2001); Закон «Об охране окружающей среды Волго-Ахтубинской поймы» от 20.02.1998 (в ред. закона Волгоградской области от 27.02.2009 № 1854-ОД, с изм., внесенными Законом Волгоградской области от 28.02.2005 № 1013-ОД); Закон Пермского края от 03.09.2009 г. № 483-ПК «Об охране окружающей среды Пермского края» (в ред. от 27.04.2010); Закон Краснодарского края от 31.12.2003 № 657-КЗ «Об охране окружающей среды на территории Краснодарского края» (в ред. Закона Краснодарского края от 06.04.2006 N 1008-КЗ); Закон Красноярского края от 06.12.2007 № 3-804. «Об охране окружающей среды в Красноярском крае» // Правовой сайт «Консультант плюс» <http://www.consultant.ru>.

6. См.: Закон Республики Казахстан от 13.12.2005 № 93-3 «Об обязательном экологическом страховании» // Ассоциация экологического страхования. <http://www.aekos.ru>; Закон Нижегородской области от 20.08.1997 №83-з «Об экологическом страховании в Нижегородской области» // Правовая среда. 1997. № 34. С. 7; Закон Ульяновской области от 25.03.1997 № 005-30 «Об экологическом страховании в Ульяновской области» // Народная газета. 1997. № 61-62. С. 5.

7. См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 21.11.2011) Ст.284 // Правовой сайт «Консультант плюс». <http://www.consultant.ru>.

8. См.: Постановление Правительства Москвы от 24.04.2007 № 290-ПП «О расширении применения диметилового эфира и других альтернативных видов моторного топлива» // Информационно-правовой портал «Гарант». <http://www.garant.ru>.

9. См.: Постановление Правительства Москвы от 28.03.2006 № 219-ПП (ред. от 14.10.2008) «О Целевой среднесрочной экологической программе города Москвы на 2006-2008 годы» // Правовой сайт «Консультант плюс». <http://www.consultant.ru>.

10. См.: Постановление Администрации города Воронежа от 22.10.2003 № 2378 (ред. от 31.10.2003) «О снижении вредного воздействия выбросов автотранспорта на окружающую среду». // Правовой сайт «Консультант плюс». - <http://www.consultant.ru>.

11. См.: Закон Калужской области № 385-ОЗ от 27.12.2007 «Об областной целевой программе «Развитие рынка сжатого газа в Калужской области в 2008-2010 годах» (принят Постановлением законодательного собрания Калужской области № 851 от 20.12.2007). // Интернет-портал «ЦФО инфо». - <http://www.cfo-info.com>.

12. См.: Постановление Брянской городской администрации от 09.08.2006 № 2815-п «О проведении конкурса на лучший проект по организации сортировки, переработки, брикетированию и утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов в городе Брянске». // Интернет-портал «ЦФО инфо». - <http://www.cfo-info.com>.

13. См.: Постановление Правительства Мурманской области от 22.08.2011 г. № 414-ПП «О заключении концессионного соглашения в отношении системы коммунальной инфраструктуры - системы переработки и утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов на территории Мурманской области» // Мурманский вестник» от 31.08.2011.

14. См.: Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «Об охране окружающей среды» // Правовой сайт «Консультант плюс». - <http://www.consultant.ru>.

15. См.: Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «Об охране атмосферного воздуха». // Правовой сайт «Консультант плюс». - <http://www.consultant.ru>.

Иутин И.Г. Экологический аудит: роль, сущность и вопросы, требующие правового регулирования. - <http://www.ladoga-park.ru>

УДК 351.778.5

*Непомнящий А.М., к. э. н. (г. Киев)*

### **Особенности реализации жилищной политики государства на муниципальном уровне**

*В статье рассматривается роль и место местных органов власти в разработке и реализации жилищной политики.*

*Ключевые слова: жилищная политика, аспекты жилищной политики, жилищный сектор, местная политика.*

Среди конституционных прав граждан право на жилье является одним из основополагающих как в социальном, так и в политическом или экономическом аспектах. Ведь эффективная жилищная политика государства формирует не только здоровый экономический микроклимат общества, но и способствует снятию общественного напряжения, укреплению стабильности и легитимности государственной власти. В то же время это право в большинстве стран СНГ все еще является одним из наименее обеспеченных. Такое положение актуализирует научные и теоретико-прикладные исследования возможностей влияния государства и органов государственного управления на оздоровление состояния строительной отрасли и государственного стимулирования развития жилищного строительства.

С точки зрения реализации социальной функции государства одним из краеугольных камней государственной социальной политики является всестороннее стимулирование жилищного строительства. При этом, как отмечают многие исследователи (см., напр., [1, с. 14–15]), современная жилищная политика характеризуется двумя основными параллельными тенденциями: глобализацией и локализацией. На первый взгляд, это может показаться парадоксальным, но является вполне объяснимым. Глобализация достигла тех масштабов, когда она, безусловно, влияет на все сферы национальных эконо-

мик. В то же время растущие потребности и ожидания граждан требуют их учета, прежде всего, на уровне, максимально к ним приближенном, т.е. на местном, поэтому жилищные программы и жилищное строительство должны «спуститься» на этот уровень. В данной статье рассмотрим именно вторую тенденцию.

Не существует каких-либо сомнений в том, что местные органы власти играют ключевую роль в разработке и осуществлении жилищной политики, но эта роль часто затушевывается или остается незамеченной как в литературе, посвященной жилищному сектору, так и среди политиков разного уровня. Подобное отношение присутствует и на международных форумах, таких как форумы ООН и Всемирного банка. В действительности, центральные и местные органы власти имеют общую и переплетенную ответственность за жилищный сектор, при этом часто отсутствует четкое разделение этой ответственности между ними. В настоящее время отсутствуют какие-либо сомнения в том, что центральные органы власти имеют превосходство как в сфере принятия решений в отношении политики, так и в налоговой сфере, и что полномочия местных органов власти принципиально ограничены предоставленными им возможностями центральными органами власти.

Но в целом, независимо от национального законодательства и попыток доминирования центральных органов власти, местные органы власти оказывают существенное влияние на принятие решений на местах. Даже тогда, когда они выполняют лишь представительские функции, они имеют значительную степень автономии в местных делах, так как у них имеется «конфиденциальная» информация, необходимая для внедрения конкретной политики в уникальных местных условиях, а также потому, что они больше сосредоточены на ежедневной деятельности, обеспечивающей успешную или неуспешную реализацию данной политики. И даже тогда, когда местные органы власти в финансовых вопросах в значительной степени полагаются на субсидии из центра (с соответствующими директивами) на практике муниципальные органы все же имеют значительный контроль над бюджетными ассигнованиями и собственное мнение в вопросах жилищной политики.

Поэтому в то время, когда центральные органы власти принимают непосредственное участие в регулировании экономики в целом, в управлении правами собственности, а также в создании и администрировании перераспределительной политики (в том числе жилищных субсидий), муниципальные власти непосредственно регулируют строительство и застройку территории, в предоставлении городских инфраструктурных услуг, а также в осуществлении различных программ социального обеспечения (часто в качестве реализаторов национальной политики).

Местные власти, как правило, должны решать пять основных задач для обеспечения эффективного функционирования жилищного сектора: содействие местному экономическому росту, регулирование развития городов, предоставление инфраструктурных услуг, управление программами социального обеспечения и осуществление эффективного управления.

Рассмотрим более детально эти задачи.

Многие муниципалитеты в крупных городских агломерациях и во многих городах мира в настоящее время конкурируют между собой путем создания условий, направленных на привлечение как организаций, так и жителей с более высокими доходами, поощряя их выбирать предпочитаемое место путем «ухода с выражением неодобрения» [2, с. 17]. Они нацелены на содействие местному экономическому росту путем «заманивания» капиталовложений, которые создадут хорошие рабочие места, поддержат и повысят стоимость недвижимости и увеличат местную налоговую базу. С этой целью, помимо предложения богатого выбора порой очень привлекательных стимулов, они понимают, что обязаны проводить преобразования своих городов в соответствии с глобальной «пресс-формой», характеризующейся «своими высотными зданиями и торговыми центрами, построенными с применением новейших архитектурных стилей, тенденций и строительных материалов, наполненными роскошными ресторанами и специализированными магазинами, продающими дизайнерские работы и другие качественные товары» [3, с. 15.]

Этот толчок часто означает либо придание второй жизни ветхим, старым районам, как правило, посредством их реконструкции или сохранения исторического наследия, либо освоение новых земель для застройки. С одной стороны, стремление к «Прекрасному городу» («Beautiful City») [4] или «Городу-саду» («Garden City») [5], которое необходимо для привлечения новых коммерческих и жилых инвестиций или для развития туризма, часто может включать в себя перемещение бедных слоев городского населения или их «припрятывание». Агрессивные кампании подобной «очистки» обычно приводят к разрушению значительного количества доступного жилья, причем без надлежащих консультаций с местным населением, без адекватной компенсации и без предоставления альтернативного жилья. Стремление к построению «Города-сада» может также привести к затратным и, в принципе, не нужным решениям, таким, как строительство стены вдоль важных магистралей, чтобы скрыть трущобы от проезжающих машин.

С другой стороны, сопротивление жителей против непродуманных решений местной власти вынуждает ее идти на компромиссы, которые позволяют общинам иметь голос при разработке проектов, выгоды, получаемые от застройки, например, в виде предоставления части жилья и т.д. Поэтому в хорошо функционирующем жилищном секторе местные органы власти должны уметь управлять застройкой и проектами реконструкции, быстро и эффективно достигая соглашений с представителями частного сектора, вышестоящими органами власти и группами жилищных сообществ. Такой подход приводит к постоянному улучшению и увеличению жилищного фонда, а также увеличивает местную налоговую базу, необходимую для обеспечения и поддержания приемлемого уровня местных инфраструктурных услуг, соразмерных с увеличением спроса, порожденного новым строительством.

*Второй задачей* органов местного самоуправления, имеющей наиболее далеко идущие последствия для функционирования жилищного сектора,

является регулирование городского развития – регулирование использования земельных ресурсов, роста городов, а также строительных норм. Местные органы власти координируют и регулируют землепользование при помощи постановлений о зонировании и планов землепользования с целью защиты здоровья и безопасности путем снижения конфликтов землепользования (размещения вредных предприятий вдали от жилых районов, обеспечения достаточного количества дневного света и циркуляции воздуха в зданиях и контроля плотности для ограничения заторов и обеспечения адекватного предоставления городских услуг); для поддержания местной налоговой базы; и, все чаще, для исключения нежелательного землепользования – от мусоросжигательных установок и основных магистралей до наркологических центров и, конечно, жилья для людей с низким уровнем дохода.

Используя средства управления землепользованием в сочетании со средствами управления местоположением и таймингом городской инфраструктуры, местные органы власти координируют и регулируют расширение города для удовлетворения потребностей населения и требований экономического роста, стремясь защитить стоимость собственности жителей путем ограничения нерегулируемого городского роста. Было бы ошибкой, однако, ожидать, от местных органов власти (или центральных органов власти) абсолютного ограничения росту городов. Даже тогда, когда они могут ограничить развитие, скажем, в пределах указанной административной границы или в пределах «зеленого пояса», ни один орган власти не может сдерживать миграцию в столичный регион в целом

В то же время местные органы власти в развитых странах в настоящее время уделяют все больше внимания необходимости «устойчивого» развития городов, необходимости, которая неизбежно приводит к противодействию дальнейшему расширению городов. Многие местные чиновники все чаще рассматривают себя в качестве защитников природы перед лицом всемогущей «машины роста», которая стремится к неограниченному росту городов за счет уничтожения природы. В 1991 г. городской парламент во Франкфурте, например, единогласно принял «Конституцию зеленого пояса», предусматривающую создание 250-км<sup>2</sup> кольца вокруг центра города [6, с. 139-140]. Все это заслуживает похвалы, но, с другой стороны, излишне говорить, что такие ограничения роста городов обычно вредят доступности жилья, ограничивая землю под жилыми строениями. Многие чиновники, занимающиеся пригородным планированием, присоединились к радикальному энвайронментализму, который часто враждебно настроен к «зловещим застройщикам», как будто застройщики строят жилье для своего блага, а не для тех, кто в нем нуждается, требует его и платит за него.

В то же время М. Хилиман предостерегает, что излишне суровые антирыночные ограничения, направленные на борьбу с разрастанием городов, и стремление к созданию компактных городов с ограниченным автомобильным движением, вероятно, повысят цены на жилье и увеличат время поездки из

пригородов в город для семей с низкими доходами, но не обязательно расширять их доступ к паркам и зеленым зонам [7, с. 39].

В этой связи важным уроком является нерыночное распределение окраинных городских земель в СССР. Из-за отсутствия рынков земли и стремления минимизировать расходы плотность заселения жилых районов во многих городах бывшего Советского Союза увеличивается, а не снижается при удалении от центров, что приводит к крайне неэффективному использованию земли. Как отметили А. Берто и Б. Рено, может быть, самым важным уроком социализма является то, что благое намерение социализировать сбор арендной платы за землю через общественную собственность и административное распределение земли не принесло ожидаемых результатов [8, с. 139-140].

Кроме средств управления землепользованием, которые могут и часто ограничивают жилую застройку, местные органы власти также контролируют строительные нормы и стандарты с целью защиты здоровья и безопасности. В связи с этим они часто имеют полномочия на снос или модернизацию антисанитарных многоквартирных домов, шатких конструкций, пожароопасных лачуг, сейсмоопасных зданий и т.д. Но следует учитывать, что снос всегда уменьшает доступный жилищный фонд, а эффективное требование соблюдения стандартов влияет на доступность, – бедные квартиросъемщики не всегда могут позволить себе проводить дорогостоящие модернизации своего жилья для того, чтобы соответствовать строгим стандартам. Например, между 1970 и 1981 гг. 341 тысяча единиц жилья было заброшено в Нью-Йорке [2], когда домовладельцы, не желая поддерживать их за свой счет, отказались от владения и передали их в муниципальную собственность.

Поэтому в хорошо функционирующем жилищном секторе местные органы власти имеют полномочия и средства регулирования развития городов, управления упорядоченным ростом городов, а также защиты и поддержки стандартов, желаемых сообществом, но при этом не нарушают способности всех слоев населения получить адекватное и доступное жилье. Несомненно, в условиях жесткой ограниченности ресурсов достижение этого хрупкого равновесия отнюдь не легкая задача.

*Третья задача* местных органов власти состоит в предоставлении инфраструктуры услуг – дороги, водоснабжение, канализацию и дренажные сети, электроснабжение, вывоз мусора и его переработку, общественный транспорт, средства связи, школы, парки и детские площадки – все то, что является важным компонентом хорошо функционирующей жилой среды. В хорошо функционирующем жилищном секторе местные органы власти имеют достаточные полномочия и бюджеты для планирования, приобретения земли, строительства, эксплуатации, обслуживания и регулирования всего спектра услуг в сфере инфраструктуры, необходимых гражданам.

В связи с этим, местные органы власти должны быть в состоянии реагировать на спрос на новые услуги без неоправданной задержки, специально разрабатывать стандарты инфраструктуры с учетом необходимых для пользователей услуг и корректировать стандарты в различных сообществах в за-

висимости от уровня доступности. При этом муниципалитеты должны быть в состоянии покрывать расходы на предоставление услуг как из собственных источников, так и с помощью различных государственных трансфертов и путем эффективной приватизации. Они также должны иметь надлежащий доступ к кредитам для оптимизации своих капиталовложений.

*Четвертая задача* местных органов власти заключается в эффективном управлении различными социальными программами для нуждающихся людей. К сожалению, в существующей сегодня атмосфере бюджетного ограничения, часто граничащей с жесткой экономией, многие национальные правительства требуют от местных органов власти реализовывать такие программы без адекватного финансирования, передавая им полномочия, не обеспеченные финансированием.

*Пятая задача* местных органов власти состоит в достижении своих собственных институциональных целей: накопления и сохранения своих властных возможностей и репутации, достижения высокой эффективности и популярности. Для этого они должны умело выдерживать значительное давление со стороны частного сектора, общества и государства. Они должны больше действовать на рынке – иногда в качестве предпринимателей, иногда регулируя рынок, иногда покупая услуги, иногда приватизируя их, иногда продавая нерентабельные активы, а иногда обеспечивая социальную защиту путем предоставления субсидируемых услуг целевым группам. Кроме того, от местных органов власти требуется координация своей деятельности, устранение дублирования и искоренение коррупции, которая часто является просто вопиющей в местном жилищном строительстве [2].

Следует отметить и то, что местные органы власти не являются однородной группой. Они включают в себя органы местного самоуправления, местные государственные администрации, а также территориальные представительства центральных органов власти. Эти различные группы не обязательно имеют общее понимание хорошо функционирующего жилищного сектора, поэтому между ними на этой почве могут возникать *конфликты*.

Первый конфликт возникает в отношении регулирования землепользования, роста городов и строительных стандартов с одной стороны и стоимости жилья с другой стороны. В. Фишель, например, убедительно доказал, что цены на дома в Калифорнии в 1970-е гг. увеличивались в пять раз быстрее, чем в остальной части страны в основном в результате позиции Верховного суда Калифорнии, направленной против застройки [9]. Второй конфликт часто возникает между богатыми пригородами и бедными городскими районами. Так, дробление городских зон в Соединенных Штатах на автономные общины позволило более богатым пригородным муниципалитетам выжить бедных путем применения более высоких стандартов экологического благоустройства, которые запрещают высокую плотность жилья и наличие домов, сдаваемых в аренду. Подобная ситуация характерна и для других стран. Например, в Великобритании, в 1970-1980-е гг. чиновниками с помощью различных бюрократических ухищрений искусственно создавались препятствия

на пути приобретения жилья в пригородах бедными семьями.

Таким образом, местные органы власти имеют значительные полномочия влиять как на выработку жилищной политики, так и на ее реализацию. Причем влияют они по-разному. С одной стороны, местные органы власти часто предпринимают действия, нацеленные против антисанитарного жилья, незаконного жилья, незапланированного и нестандартного жилья, структурно-необоснованного жилья, жилья для новых мигрантов, жилья, которое стоит на пути новой прибыльной застройки, а также жилья, которое занято «менее желательными» элементами общества. Почему? Потому что такое жилье делает достижение их основных целей, к которым относится местное экономическое развитие, создание «Города-сада», освоение земель, реализация социальными программами, а также предоставление услуг в области инфраструктуры, более трудным.

С другой стороны, жилье рассматривается местными чиновниками в качестве важнейшего инструмента в достижении этих ключевых целей: оно является одним из ведущих компонентов в схемах новой застройки и реконструкции, одним из основных источников налоговых поступлений, важной статьей финансирования из центрального бюджета и центральным элементом в целевых программах оказания помощи бедным районам. В то же время жилищная политика является важнейшей составной государственной экономической и социальной политики. Именно поэтому она должна быть точкой приложения консолидированных усилий множества акторов – центральных и местных органов власти, частного и публичного сектора – причем с учетом, как отмечалось, глобальных тенденций, без чего жилищный сектор не сможет эффективно функционировать.

#### Литература

1. Magnussen W. The Search for Political Space: Globalization, Social Movements, and the Urban Political Experience. [Текст] – Toronto: University of Toronto Press, 2006. – 421 p.
2. Paccione M. Urban Problems: An Applied Urban Analysis. – New York: Routledge, 2000. – 408 p.
3. Segal D., Srinivasan P. The Impact of Suburban Growth Restrictions on U.S. Housing Price Inflation [Текст] / D. Segal, P. Srinivasan // Urban Geography. 1998. 6 (No. 1). P. 14–26.
4. Freestone R. From city improvement to the city beautiful. [Текст] – Sydney: Allen & Unwin, 2000. – 226 p.
5. Ward A. Assessment of Garden City planning principles in the ACT. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.tams.act.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0019/13177/gardencity.pdf](http://www.tams.act.gov.au/__data/assets/pdf_file/0019/13177/gardencity.pdf).
6. Husung S., Lieser P.G. Green Belt Frankfurt [Текст] / Local Places in the Age of the Global City, edited by Keil R., Wekerle G.G., Bell D.V. – Montreal: Black Rose Books, 2006. P. 211–222.

7. Hiliman M. In Favour of the Compact City [Текст] / The Compact City: A Sustainable Urban Form, edited by Jenks M., Burton E., Williams K. – London: E&FN Spon. P. 36–44.

8. Bertaud A., Renaud B. Socialist Cities without Land Markets [Текст] // Journal of Urban Economics. – 1997. – No. 41. P. 137–151.

9. Fischel W.A. Regulatory Takings: Laze, Economics, and Politics. [Текст] – Cambridge, Mass.: Harvard University press, 2008. – 397 p.

УДК 351:338.343

Носко Б.П., к.э.н., доц.,  
Саломатин Д.Ю., асп.

### **Децентрализация предоставления государственных услуг как фактор развития предпринимательства и сельскохозяйственного производства**

*В статье рассматривается опыт создания и работы информационно-консультационных пунктов поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, сельскохозяйственных товаропроизводителей на базе сети многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг Ростовской области, а также перспективы дальнейшего развития системы поддержки предпринимательства в сельской местности на базе многофункциональных центров.*

*Ключевые слова: административная реформа, электронное правительство, децентрализация, трансферт инноваций, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг.*

Повышение роли информационно-коммуникационных технологий во взаимодействии государства и граждан – ключевой элемент современного этапа экономического развития любого государства. Их использование является стратегическим направлением повышения эффективности деятельности предприятий и организаций.

Государство переходит на качественно новый уровень взаимодействия с потребителями услуг, создает благоприятные условия для развития малого и среднего бизнеса, повышает конкурентоспособность отечественных производителей. Одним из направлений повышения эффективности деятельности предприятий является трансферт научно-технических достижений и передового опыта в сферу реального производства, оказание консультационной помощи субъектам малого и среднего предпринимательства в различных сферах при внедрении и освоении инноваций.

Процесс трансферта инноваций может быть централизован или децентрализован, действия по выявлению и распространению инновации от ее носителя к потребителю могут осуществляться как из одного центра, так и через разветвленную сеть организаций, т.е. децентрализованно.

Современный экономический словарь [1] определяет централизацию управления как сосредоточение управления в одном центре, в одних руках, в

одном месте; создание иерархической структуры управления, в которой преобладают вертикальные связи, при этом верхние уровни обладают определяющими полномочиями в принятии решений, а сами эти решения строго обязательны для нижних уровней. В свою очередь, децентрализация управления – это передача функций управления от центральных органов власти местным органам, расширение круга полномочий нижестоящих органов управления за счет вышестоящих.

Если сосредоточение деятельности по информационному обеспечению и консультационной помощи в одной организации снижает качество и оперативность трансферта инноваций, то децентрализация позволяет более обстоятельно и детализировано прорабатывать возникающие на местах вопросы.

Децентрализация в условиях территориального распределения подразделений, большого количества работников и постоянного изменения внешней среды позволяет быстро разрабатывать и принимать самостоятельные инициативные решения с учетом объективной ситуации в конкретной территории, что снижает нагрузку на центр, ориентировать специалистов в удаленных районах на достижение конкретных результатов. В то же время центром утверждаются долгосрочные планы, распределяются ресурсы, осуществляется общий контроль, проводится обучение сотрудников и оценка деятельности подразделений.

Специфика распространения инноваций в агропромышленном комплексе связана с тем, что адаптация и использование в отрасли новых технологий и научных разработок осуществляется различными по своим возможностям и степени подготовленности товаропроизводителями: индивидуальными предпринимателями, гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, сельскохозяйственными потребительскими кооперативами, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами.

Соответственно, информационно-консультационная поддержка организаций аграрного сектора может быть доступной для всех сельскохозяйственных товаропроизводителей, если будет максимально приближенной к месту производства сельскохозяйственной продукции.

Зарубежный и отечественный опыт взаимодействия государства и общества доказал, что достаточно эффективным инструментом решения этой проблемы могут быть многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг. Такие центры являются действенным инструментом решения проблемы разобщенности органов власти федерального, регионального и муниципального уровней при комплектовании пакета необходимых документов для получения услуги, обеспечения прозрачности и повышения качества предоставления услуг гражданам и организациям.

В ряде зарубежных государств многофункциональные центры, работающие по принципу «одного окна», зарекомендовали себя как успешная модель взаимодействия государства и граждан при предоставлении государственных и муниципальных услуг, перехода от бюрократического к «сервисно-

му» государству, в котором взаимодействие органов власти и населения характеризуется информационной открытостью и прозрачностью административных процедур.

Принцип «одного окна» заключается в том, что многофункциональный центр является помощником, посредником между заявителями и чиновниками всех уровней, принимающими решение о предоставлении услуги.

Ростовская область в числе первых в России начала реализацию административной реформы. В начале 2008 г. открыты многофункциональные центры, работающие по принципу «одного окна», в городах Шахты и Новочеркасск. В настоящее время многофункциональные центры уже работают в 31 муниципальном образовании, имеют центры удаленного доступа в сельских поселениях. До конца 2012 г. состоится открытие 24 новых МФЦ в оставшихся территориях.

Деятельность многофункционального центра основана на современных технологиях управления, обеспечивающих эффективное межведомственное взаимодействие и постоянный контакт с заявителем. Работа МФЦ организуется в соответствии с утвержденными административными регламентами предоставления услуг, что позволяет оптимизировать каждую процедуру при оказании услуги, определить ответственных и максимально ограничить контакты заявителей с представителями органов власти, снижая тем самым коррупционный потенциал.

Сеть многофункциональных центров Ростовской области формируется на основе европейской модели, которая подразумевает создание территориально-распределенных МФЦ, включающих центральный МФЦ в муниципальном образовании, центры удаленного доступа в районах городских округах или сельских поселениях муниципальных районов, мобильную группу МФЦ («мобильный МФЦ»).

Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» одной из мер по реализации государственной аграрной политики, в соответствии с Федеральным законом, является информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей и других участников рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также предоставление им консультационной помощи.

Практика показала возможность расширения перечня услуг на базе МФЦ. Формированию системы предоставления услуг фермерам способствует положительный опыт организации информационно-консультационных пунктов по оказанию бесплатной консультационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, а также гражданам, желающим организовать собственное дело в МФЦ Орловского, Семикаракорского, Цимлянского, Кашарского районов, МФЦ г. Шахты.

В рамках первого трехмесячного этапа исполнения государственного контракта между департаментом инвестиций и предпринимательства Ростовской области и Ростовским региональным агентством поддержки предпринимательства» во втором квартале 2012 г. сотрудниками двух многофунк-

циональных центров (Орловского и Семикаракорского районов) предоставлено порядка 1100 консультаций.

По телефону «горячей линии» и в режиме on-line на портале сети МФЦ ([www.mfc61.ru](http://www.mfc61.ru)) предприниматели получают необходимую информацию по вопросам налогообложения, бухгалтерского учета, кредитования, правовой защиты и развития предприятия, бизнес-планирования, привлечения инвестиций, получения государственных субсидий, регистрации субъектов предпринимательской деятельности, размещения бизнеса, участия в государственных и муниципальных заказах, лицензирования и сертификации, трудовых отношений.

Система предоставления консультационных услуг сельскохозяйственным товаропроизводителям в Ростовской области основывается на 6 информационно-консультационных пунктах, созданных на базе многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг в соответствующих 6 природно-сельскохозяйственных зонах Ростовской области:

1. Северо-Западная природно-сельскохозяйственная зона – скотоводческо-свиноводческая с развитым зернопроизводством – включает 9 районов: Верхнедонской, Шолоховский, Боковский, Чертковский, Миллеровский, Кашарский, Тарасовский, Каменский, Красносулинский – обслуживает Миллеровский МФЦ;

2. Северо-Восточная природно-сельскохозяйственная зона – скотоводческо-зерновая с развитым свиноводством и птицеводством – включает 9 районов: Морозовский, Милютинский, Обливский, Тацинский, Константиновский, Белокалитвинский, Цимлянский, Советский, Усть-Донецкий – обслуживает Белокалитвинский МФЦ;

3. Центральная орошаемая природно-сельскохозяйственная зона – скотоводческо-овощеводческая с развитым виноградарством и рисосеянием – включает 6 районов: Волгодонской, Мартыновский, Пролетарский, Семикаракорский, Багаевский, Веселовский – обслуживает Семикаракорский МФЦ;

4. Приазовская природно-сельскохозяйственная зона – скотоводческо-зерновая с развитым пригородным хозяйством – включает 8 районов: Матвеево-Курганский, Куйбышевский, Мясниковский, Октябрьский, Азовский, Аксайский, Родионово-Несветайский, Неклиновский – обслуживает Октябрьский МФЦ;

5. Южная природно-сельскохозяйственная зона – зерно-скотоводческая с развитым свиноводством – включает 6 районов: Кагальницкий, Зерноградский, Егорлыкский, Целинский, Сальский, Песчанокопский – обслуживает Сальский МФЦ;

6. Восточная природно-сельскохозяйственная зона – овцеводческо-зерновая с развитым мясным скотоводством – включает 5 районов: Орловский, Зимовниковский, Ремонтненский, Дубовский, Заветинский – обслуживает Орловский МФЦ.

Консультации предоставляются специалистами МФЦ, прошедшими предварительное обучение и периодически проходящими курсы повышения квалификации, а также привлеченными специалистами, имеющими профильное образование в сфере сельского хозяйства (животноводство, растениеводство).

За три месяца работы специалистами многофункциональных центров предоставлено 1649 консультаций, основная часть которых (1077 или 65,32 %) оказана при непосредственном обращении в МФЦ, 395 (23,95 %) – по телефону «горячей линии», 177 (10,73 %) – в режиме on-line через отраслевой агропромышленный портал ([www.rusagroug.ru](http://www.rusagroug.ru)) и портал сети МФЦ ([www.mfc61.ru](http://www.mfc61.ru)).

Консультационные услуги предоставляются по вопросам сельскохозяйственного производства, социального развития села, альтернативной занятости, нормативно-правового, организационно-хозяйственного сопровождения сельскохозяйственного производства, развития семейных животноводческих ферм, поддержки начинающих фермеров, мер государственной поддержки в сфере АПК, кредитования, организации первичной переработки и сбыта произведенной сельскохозяйственной продукции сельскохозяйственным товаропроизводителям предоставляются бесплатно.

Как свидетельствуют данные мониторинга деятельности МФЦ в Ростовской области – эти образования имеют большой потенциал как в повышении качества оказываемых услуг, так и в расширении диапазона их видов. Роль регионального информационно-консультационного центра выполняет Ростовский институт переподготовки кадров агробизнеса (г. Новочеркасск), который в рамках исполнения государственного контракта с министерством сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области интегрирует районные информационно-консультационные пункты в единую организацию на основе договоров с 6 многофункциональными центрами.

Региональный центр осуществляет не только административную координацию деятельности районных информационно-консультационных пунктов, но обеспечивает подготовку, обучение, методическую поддержку и сопровождение консультантов, проведение учебно-консультационной работы с большими группами потребителей консультационных услуг, организацию обучающих мероприятий на демонстрационных площадках сельскохозяйственных предприятий Ростовской области, проводит мониторинг качества предоставляемых консультаций. Региональный центр обладает необходимой материальной и опытно-производственной базой, использует опытно-производственные объекты научно-исследовательских учреждений в качестве демонстрационных площадок для проведения выездных семинаров, повышения квалификации специалистов агропромышленного комплекса.

Региональный центр вправе привлекать к работе на договорных условиях экспертов из числа профессорско-преподавательского состава вузов и научно-исследовательских учреждений, прочие заинтересованные организации, например, для проведения семинаров с участием целевых групп слуша-

телей в режиме видеоконференций, издания методических рекомендаций, разработки специализированного сельскохозяйственного портала.

Министерство сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области, являясь государственным заказчиком, определяет политику развития системы сельскохозяйственного консультирования, осуществляет контроль целевого использования средств. Анализ показывает, что научное методическое и организационное сопровождение деятельности МФЦ весьма затратное дело.

Финансовое обеспечение консультационной деятельности должно основываться на сочетании бюджетного финансирования и получении доходов от оказания платных консультационных услуг. В настоящий момент в рамках бюджетных средств формируется общая структура системы предоставления консультационных услуг сельскохозяйственным товаропроизводителям, нарабатывается соответствующий опыт. В дальнейшем доля предоставляемых платных услуг должна последовательно возрастать при обязательном сохранении определенной доли бесплатных консультаций.

Создание полноценной структурированной системы предоставления консультационных услуг сельскохозяйственным товаропроизводителям в Ростовской области, соответствующей уровню современного развития аграрной сферы, является длительным процессом, требующим значительных финансовых вложений и системного подхода в осуществлении мероприятий по ее развитию.

На первом этапе (июль-сентябрь 2012 г.) были реализованы следующие мероприятия:

- утверждена нормативная правовая база деятельности районных и регионального информационно-консультационного центров;
- сформирован кадровый состав районных и регионального информационно-консультационного центров;
- заключены договоры с районными консультантами;
- организовано обучение консультантов;
- распространена информация в СМИ о начале работы информационно-консультационных центров (публикации в муниципальных газетах и журналах, издание методической литературы, выпуск информационных бюллетеней в отделах сельского хозяйства местных администраций);
- созданы тематические разделы на портале Правительства Ростовской области ([www.donland.ru](http://www.donland.ru)) и портале сети МФЦ Ростовской области ([www.mfc61.ru](http://www.mfc61.ru));
- организовано предоставление консультаций на базе районных и регионального информационно-консультационного центров.

Как показывает анализ, дальнейшее совершенствование работы МФЦ потребует:

- развивать территориальную сеть на уровне всех районов, входящих в

природно-сельскохозяйственную зону, и сельских поселений, осуществлять индивидуальное консультирование;

- организовать работу сети демонстрационных площадок в передовых хозяйствах Ростовской области;

- приступить к переходу на абонентскую форму консультационного обслуживания;

- проводить презентационные семинары и коллективные консультации в муниципальных образованиях с целью распространения информации о деятельности информационно-консультационных пунктов поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Дальнейшее развитие сети и совершенствование деятельности МФЦ, как следует из анализа их функционирования и установок органов законодательной и исполнительной власти, будет идти по пути роста объемов поддержки сельскохозяйственных производителей в сфере информационно-консультационных услуг, привлечения экспертов, имеющих опыт в сельскохозяйственном производстве.

Консультационная, информационная и образовательная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, распространение информации о новых технологиях сельскохозяйственного производства позволит повысить эффективность функционирования организаций агропромышленного комплекса и в целом будет способствовать социально-экономическому развитию сельских территорий Ростовской области.

#### *Литература*

1. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2006.

УДК 352

*Сологуб В.А., д. соц.н., проф., Кузнецов С.В., магистрант*

#### **Актуальные проблемы местного самоуправления в Ставропольском крае**

*Рассмотрено развитие системы местного самоуправления в Ставропольском крае, проведен социологический анализ деятельности органов местного самоуправления.*

*Ключевые слова: местное самоуправление, социальный институт, социальный субъект, социальные потребности, социальный порядок, личность, местное сообщество, должностные лица.*

В последние десятилетия вопрос формирования эффективной системы местного самоуправления в России стоит очень остро. Это обусловлено, в первую очередь, ходом исторических событий. Как известно, федеральный закон о местном самоуправлении (ФЗ - №131) вступил в силу в полном объе-

ме с января 2009 года. Закон представляет собой универсальный стандарт модели местного самоуправления и является обязательным для исполнения на всей территории РФ. Но на деле исполнению этого федерального закона препятствует сложившаяся практика в различных регионах России. И получается парадокс: если формально исполнять все требования ФЗ-131, то во многих субъектах Федерации и местное самоуправление становится тоже чисто формальной системой власти, мало выражающей интересы проживающих на его территории граждан. Очень сложно все предусмотреть в одном законе, учитывая историческое несовершенство органов местного самоуправления в России.

С другой стороны, органы местного самоуправления являются властью на местах и должны действовать в едином правовом пространстве всего государства. Если для каких-то территорий делаются противоречащие закону исключения, то не может быть разговора и о единстве всего государства. Это противоречит основному закону РФ - Конституции, где преамбулой является равенство всех граждан России перед законом.

Вот некоторые проблемы, связанные с реализацией ФЗ о местном самоуправлении:

- в каждом регионе формирование органов местного самоуправления зависит от менталитета местного населения, специфики властных отношений, исторических и религиозных традиций, а также влияния главы региона;
- географические различия регионов обуславливают их различия в экономических возможностях;
- различия в практике межбюджетных отношений и передачи полномочий;
- наличие в регионе различных этносов и их совместимость на бытовом уровне. Закон разрабатывался с учетом ментальности русского народа и близких ему этносов народов Поволжья, потому что ФЗ-131 базировался на передовой, демократической практике европейского местного самоуправления. Но многие регионы России, особенно на Северном Кавказе, уже практически очищены от русских и русскоязычных и процесс дальнейшего оттока русских из приграничных с Кавказом областей и краев продолжается;
- местное самоуправление на практике оказалось очень ограниченным, если не чисто формальным. Вертикаль власти от главы субъекта Федерации и вниз до глав районов, городских округов и глав поселений идет по принципу начальник - подчиненный. Финансовая и функциональная зависимость органов местного самоуправления в выполнении переданных им полномочий привела к практическому огосударствлению местного самоуправления. По существу, администрации МСУ стали территориальными администрациями субъекта федерации;
- существует ограниченный набор вопросов, которые может решить местное самоуправление без вышестоящей вертикали власти, если, конечно, решение этих вопросов посильно для местного бюджета;

- налоговая автономия органов местного самоуправления сильно ограничена, и основную, подавляющую часть средств, муниципалитеты получают в виде финансовой целевой помощи от вышестоящих бюджетных организаций;

- вместе с тем, муниципалитеты стали ответственными за вопросы, которые должны решаться на федеральном государственном уровне, как то: образование, медицина, пожарная охрана и пр. При этом муниципалитеты не обладают для решения этих государственных вопросов средствами и не имеют юридического права самостоятельно принимать решения.

С другой стороны, трехлетний период муниципальной реформы «на выходе» выстроил модель местного самоуправления, которая заметно отличается от той нормативной модели предусмотренной законодательством о местном самоуправлении. Многочисленные поправки, принимаемые на протяжении переходного периода, фактически выхолостили суть идеологии реформы, подорвав даже те немногочисленные элементы муниципальной автономии и «самоуправленческой» направленности, которые были заложены в ней изначально. Кроме того, откладывание сроков полномасштабной реализации реформы позволило укрепить административный контроль региональных властей за деятельностью органов местного самоуправления, обеспечить фактическое подчинение поселений муниципальным районам. В результате в рамках реформы осталась одна господствующая тенденция - укрепление вертикали власти. Ожиданиям, связанным с укреплением института местного самоуправления и реализацией заложенного в нем потенциала, не суждено было сбыться.

Ход муниципальной реформы, свойственные ей трудности и противоречия, баланс негативных и позитивных черт имели некоторые общие для всей страны характеристики, однако в то же время обладали немаловажными региональными особенностями. С этой точки зрения имеет значение анализ и общего хода муниципальной реформы, и ее конкретного внедрения на отдельных территориях. В данном случае в качестве объекта исследования выбран Ставропольский край, другими словами, регион, обладающий определенными особенностями по сравнению с остальной территорией страны с точки зрения как свойственных ему обычаев и традиций, так и степени межнациональной напряженности и конфликтности.

Современный этап процесса реформирования местного самоуправления на Ставрополье ведет отсчет с начала 90-х годов. Он значительно активизировался после принятия в 1993 году Конституции Российской Федерации. В целях реализации конституционного положения о местном самоуправлении, к весне 1997 года в крае было завершено формирование около 300 органов местного самоуправления в городских и сельских поселениях. Ранее, в 1996 году, на уровне районов были созданы государственные администрации, ставшие территориальными органами Правительства Ставропольского края. Они осуществляли государственные полномочия в области социально-экономического развития, обеспечивали взаимодействие между

органами государственной власти и органами местного самоуправления. Правовую основу местного самоуправления, наряду с федеральным законодательством, составили более ста законов и других краевых нормативных актов. Все муниципальные образования, вне зависимости от территории и численности населения, были наделены муниципальной собственностью и сформировали собственные бюджеты.

Принятие Федерального закона от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» положило начало новому этапу реформирования, одним из принципиальных отличий которого является создание двухуровневой системы местного самоуправления.

Имея органы местного самоуправления на поселенческом уровне, Ставрополье объективно могло на год раньше осуществить трансформацию действующей системы местного самоуправления в двухуровневую.

В настоящее время на Ставрополье, как и на всей территории России, сформировалась так называемая двухуровневая система муниципальной власти в сельской местности и одноуровневая - в городской. Вся территория субъекта Российской Федерации разграничивается между поселениями. Законодательно определено, что поселения как таковые классифицируются на сельские и городские, это определяет то, что организация местного самоуправления носит административно-территориальный характер.

Вместе с тем, имеется достаточное разнообразие возможностей организации муниципальных образований. В частности, не последнюю роль играет мнение населения о судьбе своего поселения. Анализ современного российского законодательства дает нам основания трактовать понятие «муниципальное образование» как относительно целостную социально-экономическую систему, включающую такие понятия, как «население», «территория», «муниципальное хозяйство», а также очень важное, но трудно формализуемое понятие «коллективный интерес», или «коллективные потребности».

В Ставропольском крае 281 сельское поселение и 14 городских, входящих в состав муниципального района и имеющих такие же вопросы местного значения, как и сельские. Поселения, как городские, так и сельские, таким образом, - первая ступень муниципального управления, имеющая значительный перечень вопросов, отнесенных к компетенции местного самоуправления, которые касаются всех сфер жизни населения на территории поселения.

Следующий уровень организации местного самоуправления в сельской местности - муниципальные районы. Сама по себе идея организации в районы не нова - еще при Советской власти существовали именно районные органы власти. Однако, как правило, это были органы государственной и партийной власти. В городской местности также существовали районные органы власти. В настоящее время муниципальный район - это несколько поселений или поселений и межселенных территорий, в границах которых мест-

ное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения. Район реализует вопросы местного значения межпоселенческого характера. Другими словами, он призван оказывать услуги поселениям, может осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в отличие от первого уровня, муниципальные районы могут исполнять отдельные государственные полномочия. Границы муниципального района устанавливаются с учетом транспортной доступности его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех поселений, входящих в его состав. Указанные требования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут не применяться на территориях с низкой плотностью сельского населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях. В Ставропольском крае в настоящее время действуют 26 муниципальных районов.

Органы местного самоуправления муниципального района обладают всеми полномочиями органов местного самоуправления поселения на межселенных территориях и в сельских населенных пунктах, не являющихся муниципальными образованиями, в том числе полномочиями органов местного самоуправления поселения по установлению, изменению и отмене местных налогов и сборов. Однако в сельской местности возможен и иной тип муниципального образования - городской округ. Для создания такого типа организации местного самоуправления необходим ряд предпосылок. Во-первых, наличие сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления городского поселения вопросов местного значения. Во-вторых, наличие сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления прилегающего (прилежающих) муниципального района (муниципальных районов) установленных вопросов местного значения. Таким образом, не должны ущемляться права жителей, как города, так и прилегающего района. В Ставропольском крае действуют 9 городских округов (города Ставрополь, Буденновск, Георгиевск, Ессентуки, Железноводск, Кисловодск, Лермонтов, Невинномысск, Пятигорск), не связанных с сельскими муниципальными районами.

Формирование системы местного самоуправления осуществляется только при наличии обязательных для муниципальной власти органов и условий. Первое из них - наличие представительного органа власти. Данный орган (название органа может быть различным, в зависимости от исторических, культурных и иных традиций населения, например - Советы, Думы и т.д.) является демократическим элементом местной власти, выразителем интересов избирателей.

Следующий обязательный орган местного самоуправления для всех типов муниципальных образований - глава муниципального образования

(мэр). Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В Ставропольском крае в 25 из 26 муниципальных районов и 9 сельских муниципальных образованиях мэр выбирается из состава депутатов. Исключением является Минераловодский муниципальный район, где глава избирается непосредственно населением. Во всех городских округах и в 287 сельских муниципальных образованиях глава муниципального образования также избирается населением. Третьим обязательным условием является наличие местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования). Такой орган наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Можно констатировать, что в современной России организация местного самоуправления носит практически стандартизированный вид в связи с юридическим закреплением на федеральном уровне основных требований к муниципальной власти. Вместе с тем, региональные особенности организации местного самоуправления все же имеются. Связано данное обстоятельство с возможностью самих органов местного самоуправления и населения конкретного муниципального образования не только решать вопросы местного значения, но и формировать те организационные структуры (не входя в противоречие с федеральным законодательством), которые смогут эффективно действовать в местных условиях. В этом и проявляется гибкость и разнообразие организационной системы местного самоуправления в современной России.

В итоге, в настоящее время каждый муниципалитет имеет самостоятельный бюджет, просчитанный с учетом имеющейся в муниципальном образовании экономической базы и численности населения, проживающего на его территории. Впервые сформированы бюджеты муниципальных районов.

В соответствии с административно-территориальным делением территория Ставропольского края представлена совокупностью территорий его сельских муниципальных районов и городов. Следуя той же логике, территории каждого из сельских муниципальных районов Ставропольского края можно рассматривать как совокупность всех муниципальных образований-поселений, находящихся в его границах. И, наконец, территорию каждого отдельного муниципального образования-поселения составляет совокупность земельных площадей, закрепленных на различных условиях за всеми хозяйствующими субъектами, расположенными в его границах.

Территориальное управление в Ставропольском крае организовано по различным вариантам и схемам. Выделим четыре основных типа территориальной организации муниципальных образований:

- со статусом самостоятельного муниципального образования, в состав которого входит один населенный пункт;
- в составе единого самостоятельного муниципального образования объединяются несколько населённых пунктов, являющиеся его структурными подразделениями;
- в составе единого районного муниципального образования (входят все поселения и территории сельского района);
- в составе городского округа (не входит в муниципальный район).

Доминируют муниципальные образования, в состав которых входит несколько населённых пунктов. Эти муниципальные образования включают либо одно большое поселение в совокупности с небольшими хуторами, либо несколько мелких населённых пунктов, число которых колеблется от двух до десяти.

Наибольшее количество муниципальных образований расположено на территории Ипатовского муниципального района - 17, наименьшее - в Труновском муниципальном районе - 7. Из 736 сельских населенных пунктов максимальную долю составляют сельские поселения Кочубеевского муниципального района (51 сельский населенный пункт), а минимальную - Новоселицкого и Арзгирского муниципальных районов (по 11 населенных пунктов).

При этом сельских муниципальных образований насчитывается 281 (85,2%), муниципальных районов - 26 (7,9%), городских поселений - 14 (4,2%>) и городских округов - 9 (2,7%). Наибольшее количество сельских муниципальных образований расположено в границах Ипатовского, Кочубеевского и Предгорного муниципальных районов, что в первую очередь связано с площадью данных районов и плотностью в них сельского населения.

Из 281 сельского муниципального образования Ставропольского края в 76 (30%) численность населения находится в пределах 2000-3000 человек. Наименьшее количество сельского населения (1500 чел. и менее) проживает в границах 18 сельских муниципальных образований, что составляет 6,3 % от их общего числа. В 23 сельских муниципальных образованиях число сельских жителей превышает 10000 человек. При этом на территории края насчитывается 736 населенных пунктов. В 72 (9,78%) населенных пунктах проживает от 1 до 100 жителей, в 273 (37,09%) - от 100 до 500 человек, в остальных 391 (53,13%) население насчитывает более 500 человек.

Наибольшая плотность сельского населения наблюдается в Предгорном и Кировском муниципальных районах - 51,8 и 48 человек на 1 кв. км площади соответственно. Рубеж 30 чел./кв. км преодолен в Кочубеевском, Новоалександровском, Георгиевском и Минераловодском, Советском, Шпаковском муниципальных районах. В пределах 20-29 чел./кв. км находятся Александровский, Благодарненский, Грачевский, Петровский, Труновский муниципальные районы. Наименьшая плотность сельского населения в Арзгирском муниципальном районе - 8,1 человек на один квадратный километр.

В конце 2004 года во всех 25 вновь образованных муниципальных районах сформированы представительные органы местного самоуправления

путем делегирования поселениями главы и двух депутатов. Депутатский корпус края пополнился 829 депутатами советов муниципальных районов. На постоянной основе работают 25 руководителей представительных органов местного самоуправления.

Неоднородность сложившихся муниципальных образований вызвана характерными специфическими особенностями Ставропольского края. Это многонациональный регион, многие территории которого отличаются самобытностью, специфичностью исторических, социально-политических, демографических и иных местных традиций. В крае сейчас постоянно проживают около 3 млн. человек, являющихся представителями более 60 национальностей и этнических групп, которых объединяла эта территория на протяжении всей истории России. В муниципальные образования региона входят разнообразные типы поселений, которые всей своей пестротой представлены в крае. Село, станица, аул, хутор, посёлок - вот далеко не полный перечень типов населённых пунктов, встречающихся в его пределах, причём, численность населения в них варьирует от одного человека (например, хутор Егорлык Труновского района) до 359,7 тысяч человек в краевом центре.

В настоящее время можно смело утверждать о факте завершения правового и организационного этапов оформления системы местного самоуправления в Ставропольском крае. Сформированные муниципальные образования обладают всем необходимым набором условий для эффективной управленческой деятельности. Что касается экономических и социальных условий существования подлинного (в европейском понимании) муниципального управления, то в Ставропольском крае, так же как и в России в целом, существует большое число проблем, решение которых может занять немало времени и требует дальнейшего переосмысления роли и места самоуправления в системе гражданского общества.

В декабре-феврале 2011-2012 гг. проведен репрезентативный опрос в сообществах муниципальных районов и поселений края на тему «Самоорганизация общества и местное самоуправление». Его результаты позволяют дать количественную оценку основным параметрам восприятия гражданами края существующей и возможной муниципальной практики. Приведем основные выводы, которые можно сделать по итогам данного опроса.

Замысел исследования проводился в рамках подготовки магистерской диссертации и предполагал установить:

- уровень жизни населения, его динамику по отношению к другим субъектам федерации и районам;
- основные проблемы, волнующие жителей.

Репрезентативная выборка респондентов состояла из 230 совершеннолетних жителей Ставропольского края, и была квотирована по полу, возрасту и месту проживания (городское и сельское население). Местами опроса являлись сельские районы края, в которых опрашивались жители районных центров и двух-четырёх сел, входящих в состав района.

Среднестатистическая погрешность полученных результатов не превышает 3%. По результатам исследования можно сделать выводы о проблематики муниципальных образований глазами их жителей. Основными проблемами, указанными респондентами (проблемы респондент называл самостоятельно), являются: безработица (20,86%) опрошенных, состояние дорог (18,06%), маленькая пенсия и заработная плата (12,67%), отсутствие мест досуга (8,75%), плохое медицинское обслуживание (5,77%), проблемы ЖКХ (5,77%), плохое состояние школ и детских садов (4,1%), проблемы электрификации и освещения улиц (3,54%), проблемы газификации (2,6%), коррупция властей (2,42), проблемы водоснабжения (2,23%). Затруднились с ответом 2,04% опрошенных. Остальные проблемы (недоверие власти, развал экономики и т.д.), имеющие в совокупности 12 вариантов, не анализировались, так как на каждый указало менее 1% респондентов. На вопросы, касающиеся положения респондента и изменения этого положения, были получены следующие данные.

На вопрос «Как бы Вы оценили материальное положение Вашей семьи?» были получены следующие результаты: 53,5% опрошенных отмечает свое положение как «хорошее» и «удовлетворительное», причем колебания заметны только в группировках по возрасту, по половому же признаку данные практически совпадают.

На вопрос «Как изменилось благосостояние Вашей семьи (Вас) за последние два года?» были получены следующие результаты: в целом, только около 30% опрошенных отмечает ухудшение своего положения, 69% считают, что за последние два года или ничего не изменилось, или улучшилось. При этом удельный вес ответов «ухудшилось» повышается, хотя и незначительно с увеличением возраста опрошенных.

На вопрос «Как Вы считаете, как живет Ставропольский край по сравнению с соседними субъектами РФ» были получены следующие результаты: до 50% респондентов ответили, что Ставропольский край живет хуже, чем соседи. Это объясняется, по нашему мнению, различными факторами, связанными с неблагополучной ситуацией в экономике сельских территорий края. Только 15% респондентов считают, что край живет лучше. Эти данные в какой-то мере коррелируют с данными, полученными на следующий вопрос.

«Схожесть» ответов вопроса «Как Вы считаете, по сравнению с соседними районами края живет Ваш район» можно объяснить некоей установкой, «что у нас все же хуже, чем у соседей». Хотя сельские районы Ставропольского края находятся примерно в одинаковых экономических условиях хозяйствования, мнение населения о состоянии собственного района скорее отрицательное.

На вопрос «Как изменилось состояние дел в вашем районе, населенном пункте за последние два года?» были получены следующие результаты: ответ «Стало лучше» коррелирует с ответами на вопрос об изменении благосостояния семьи. Остальные ответы показывают достаточно очевидную

картину об отсутствии положительных сдвигов в развитие муниципального образования.

Как мы видим, население муниципальных образований края не видит достаточно хороших результатов деятельности своей семьи, своего населенного пункта, сельских районов за последние два года.

Процесс планирования и внедрения мероприятий, повышающих результативность деятельности сельских органов власти, включает осуществление комплекса организационно-технических и социально-экономических мероприятий, обеспечивающих эффективное использование земли, рабочей силы, финансовых и других ресурсов, а также создание благоприятных условий труда и быта, более полное удовлетворение материальных и духовных потребностей населения. Разработка мероприятий может и должна осуществляться специально созданной комиссией (группой), с учётом пожеланий избирателей, опираясь на мнения жителей, выявляемого путём опросов, референдумов. Разработанные проекты утверждаются главой муниципального образования, представительным органом, населением сельсовета. Для повышения заинтересованности группы в конечном результате необходимо разработать систему материального стимулирования, в зависимости от эффективности функционирования проекта на практике.

Основную проблему представляет внедрение мероприятий, поскольку это зависит от обеспеченности необходимыми денежными и материальными средствами, обучению и подбору подходящих кадров для работы. Данный комплекс вопросов необходимо решать как на государственном, так и на муниципальном уровне. Для чего необходимо тщательнее пересмотреть вопросы формирования муниципальной собственности (в том числе муниципальной собственности на землю), создания условий для формирования полноценных местных бюджетов (в том числе учёта специфики муниципальных образований при перераспределении государственных финансовых ресурсов), создания стабильной нормативной основы экономической деятельности муниципальных образований и другие.

Таким образом, социально-экономическая ситуация в муниципальных образованиях Ставропольского края зависит, в том числе, от их принадлежности к городскому или сельскому поселению. В зависимости от этого позитивная в целом картина развития муниципальных образований наблюдается в городах, и обратная ситуация в сельской местности. Результаты проведенных социологических исследований показали, что население не готово на данном этапе воспринимать институт местного самоуправления как полностью отвечающий запросам жителей, при этом не наблюдается роста активности граждан участвовать в решении проблем местных сообществ. Эффективность деятельности института местного самоуправления будет определяться степенью вовлеченности жителей в решение вопросов их жизнедеятельности. Реальное заинтересованное участие жителей в управлении собственными ресурсами для удовлетворения местных потребностей составляет основу развития местного самоуправления. Вместе с тем методы и формы вовлечения населения в

управление и повышение активности граждан является важной задачей деятельности самих органов местного самоуправления.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что для решения всех перечисленных проблем необходим комплексный подход, включающий в себя улучшение финансово-экономических возможностей, совершенствование нормативно-правовой базы, активизации просветительской работы с населением, профессиональной подготовки кадров муниципального управления. Все это позволит существенно поддержать развитие местного самоуправления, эффективно выполнять свои полномочия органами власти на муниципальном уровне. Муниципальной сфере необходимы:

- диалог органов местного самоуправления с неформальными объединениями граждан, частными предпринимателями, некоммерческими организациями, средствами массовой информации и другими заинтересованными структурами;
- использование благотворительных программ для стимулирования развития муниципальных районов и поселений при одновременном повышении финансовой ответственности местной власти за социальную эффективность расходов;
- стимулирование развития сектора социальных услуг, в том числе и через поддержку целевых программ и конкретных проектов;
- внедрение передовых технологий управления социальными расходами в деятельности государственных и муниципальных органов власти;
- создание постоянно действующего социологического мониторинга уровня и качества жизни населения всех муниципальных образований.

#### *Литература*

1. Федеральный закон № 131 -ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Официальное издание. М.: Юридическая литература. 2003.
2. Постановление ГДСК «Об основных положениях концепции развития местного самоуправления и краевой программе государственной поддержке местного самоуправления в Ставропольском крае», 2011 .
3. Ставропольский край в цифрах: Ст. сб. / Ставропольский краевой комитет государственной статистики. 2012 .
4. Современные проблемы местного самоуправления и задачи АСДГ / Материалы Форума глав муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока. Новосибирск, 2008.
5. Российское местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003-2008 гг. Аналитический доклад Института современного развития. <http://www.riocenter.ru/ru/programs/doc/3928>.

УДК 339.5:339.7

Игнатова Т. В., д.э.н., проф., Чекунов А. С., к.э.н.

### **Управленческие и организационные приоритеты модернизации МВФ и ВТО**

*Статья посвящена современным аспектам деятельности Всемирной торговой организации и МВФ, характеру их влияния на международные экономические отношения, усилиям по обеспечению стабильности мировой валютно-финансовой и торговой систем, помощи развивающимся странам в торговле и финансовой устойчивости.*

*Ключевые слова: ВТО, МВФ, наименее развитые страны, надзор, международная торговля, техническая помощь, наращивание торгового потенциала.*

Современное состояние мировой экономики не может не вызывать опасений. Рост долговых проблем в странах, снижение экономического роста, увеличение безработицы, углубление экономического разрыва между богатыми и бедными странами свидетельствуют о том, что мировое хозяйство в дальнейшем может столкнуться с более глубоким экономическим спадом по сравнению с кризисом 2008 г., а его последствия могут привести к краху существующей международной валютно-финансовой и торговых систем. При разрешении проблем глобального характера мировое сообщество вынуждено в силу зависимости и взаимного переплетения национальных экономик проводить согласованную политику в сфере международных финансов и мировой торговли, поскольку только путем координации усилий возможно преодоление негативных тенденций современного развития мировой экономики, а также минимизация последствий, связанных с их проявлением в национальных экономиках.

Осуществление мер по эффективной локализации кризисных явлений в мировой экономике требует формирования соответствующих структур, обладающих признаками наднациональности и занимающих преимущественное положение в иерархии экономического регулирования, обеспечивающие участие большинства стран мира. В настоящее время по масштабам влияния, численности, кадрового потенциала, финансовых ресурсов наиболее значимыми элементами регулирования системы международных экономических отношений, являются Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирная торговая организация (ВТО).

Данные международные экономические организации, являясь ключевыми субъектами мировой экономики, отвечающими за развитие валютно-финансовой и торговой систем, способны оказывать влияние на реализацию экономической политики каждой из входящих в нее стран, содействовать в проведении структурных реформ, разрабатывать комплекс мер, направленных на формирование глобального экономического пространства и сокращение дисбаланса в мировом хозяйстве, участвовать в создании инструментов наднационального регулирования, обеспечивать функционирование мирового рынка товаров, услуг и капитала. Выполнение комплекса задач, поставленных перед этими международными регуляторами, связано с необходимостью определения соответствующих направлений деятельности, установлении количественных и качественных показателей ее эффективности, использования инструментов регулирования адекватных современному уровню развития мировой экономики, наращивания финансовых ресурсов, расширения механизмов оказания помощи, повышения уровня доступности к ресурсам организации.

На современном этапе экономического развития приоритетным направлением в обеспечении стабильности мировой экономической системы является реализация мероприятий глобального регулирования через систему международных экономических организаций, ведущими из которых, являются МВФ и ВТО, способных оказывать влияние на ключевые сферы мирового хозяйства: торговлю и финансы, определяя тем самым их векторы развития в будущем.

Характер влияния МВФ и ВТО на международные экономические отношения определяет направления деятельности данных институтов, их инструменты и механизмы регулирования, которые неразрывно связаны с современными аспектами деятельности этих организаций.

Международный валютный фонд в настоящее время одним из главных направлений своей деятельности считает **решение долговых проблем стран**. Так, объем финансирования Греции, Ирландии и Португалии за 2010-11 гг. со стороны МВФ составил в общей сложности 78,5 млрд евро до 2014 г., что значительно превышает их квоты в Фонде (более чем в тысячу раз) [1]. В 2012 г. Фонд продолжает курс на поддержание стабильности в зоне евро. В марте 2012 г. было утверждено соглашение о предоставлении Греции финансовой помощи в размере 23,7853 млрд СДР (28,0 млрд евро) на 4 года в рамках договоренности о расширенном кредитовании [2]. Размер финансирования стран еврозоны в 2010-2012 гг. представлен на рис. 1.

Оказание финансовой поддержки со стороны МВФ нуждающимся странам Европы позволит снизить уровень зависимости от внешних кредиторов, сократить дисбаланс в национальных экономиках, будет содействовать восстановлению экономического роста и проведению структурных реформ. Кроме поддержания стабильности в зоне евро, Фонд также продолжает предпринимать меры по сокращению задолженности стран с низкими доходами.



Рис. 1. Кредитование МВФ стран Еврозоны, млн. СДР. Источник: данные МВФ (www.imf.org).

По состоянию на 8 ноября 2012 года в рамках Инициативы ХИПК\* облегчение бремени задолженности, предоставленное МВФ, составило 2583 млн. СДР., при этом 83% получателей поддержки являются страны Африки [3]†. Одновременно с этим, в соответствии с МДРИ ‡ было списано задолженности перед тройкой кредиторов (МВФ, Всемирный банк и Африканский фонд развития (АФР) на сумму 2988 млн. СДР, из которых непосредственно Фондом было предоставлено 2300 млн. СДР, большинство из получателей также были страны Африки. Таким образом, в настоящее время в деятельности МВФ наблюдается усиление роли регулирующего воздействия в отношении долговых обязательств государств, а наращивание финансовых средств и сокращение бремени задолженности свидетельствует о продолжении курса Фонда на преодоление дисбаланса в мировой экономике.

Международный валютно-финансовый кризис, одной из причин которого стал слабый надзор за движением финансовых потоков, поставил вопрос о необходимости усиления надзора за состоянием и развитием мирового хозяйства через исследование основных параметров национальных хозяйств, установления взаимосвязи и взаимозависимости экономических процессов, разработке системы показателей раннего предупреждения кризисных явлений в мировой экономике. Надзорная деятельность как составная часть политики Фонда в отношении глобального контроля базируется на информации, которую государства-члены обязуются предоставлять регулятору и содержащую данные о макроэкономических показателях [4]. В настоящее время в силу роста взаимозависимости национальных экономик и увеличения объемов движения товаров, услуг и капиталов, особое значение приобретает региональный надзор. Региональное экономическое взаимодействие определяет и формирует экономические отношения между странами, анализ которых по-

\* Инициатива по бедным странам с высоким уровнем задолженности.

† IMF Financial Activities - Update November 8, 2012.

‡ Инициатива по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе.

зволяет выявить потенциальные риски, которые в дальнейшем будут способствовать развитию кризисных явлений в экономиках (Азия, Латинская Америка и т.д.). По предложению России и при поддержке совета директоров МВФ появился региональный надзор как самостоятельное направление в деятельности организации [5].

В условиях изменения мировой экономической конъюнктуры Фонд совершенствует систему надзора за деятельностью стран-членов. Летом 2007 г. Исполнительный совет МВФ принял новое Решение о двустороннем надзоре (рис.2) за политикой государств-членов в соответствии с которым при проведении валютно-финансовых операций необходимо учитывать интересы других стран в целях предотвращения внешней нестабильности.

Данный шаг свидетельствует о приверженности финансового регулятора политики многосторонности, результатом которой в будущем станет формирование системы глобального предупреждения рисков.

Поскольку преодоление кризисных явлений в мировой экономике невозможно без активного взаимодействия всех наднациональных структур, отражающих интересы соответствующих стран, важным аспектом деятельности МВФ является **взаимодействие с международными организациями**. Фонд активно сотрудничает с Группой 20-ти в рамках разработки коллективных действий по преодолению экономических трудностей. Так, МВФ поддерживает многосторонний Процесс взаимной оценки (МАП), сущность которого заключается в определении целей мировой экономики и мер по их достижению, оценке эффективности. Финансовый регулятор участвовал в разработке критериев оценки показателей, используемых при оценке внешних дисбалансов. МВФ также участвует в региональных механизмах финансирования, в частности, оказание поддержки стран еврозоны совместно с Европейской комиссией и Европейским центральным банком. МВФ также участвует в работе Совета по финансовой стабильности через подготовку процедур раннего предупреждения и списка раннего предупреждения, а также предоставляет материалы Программ оценки финансового сектора и Докладов о соблюдении стандартов и кодексов, служащих опорой в деятельности данной организации по оценке уязвимости и внедрению стандартов.

Кроме того, Фонд активно взаимодействует с Всемирным банком в рамках инициатив ХИПК и МДРИ, подготовке совместного «Доклада по вопросам глобального мониторинга», связанного с достижением Целей развития Декларации тысячелетия, проведению мероприятий по надзору и обеспечению финансовой устойчивости национальных экономик, отражаемых в Программе оценки финансового сектора.

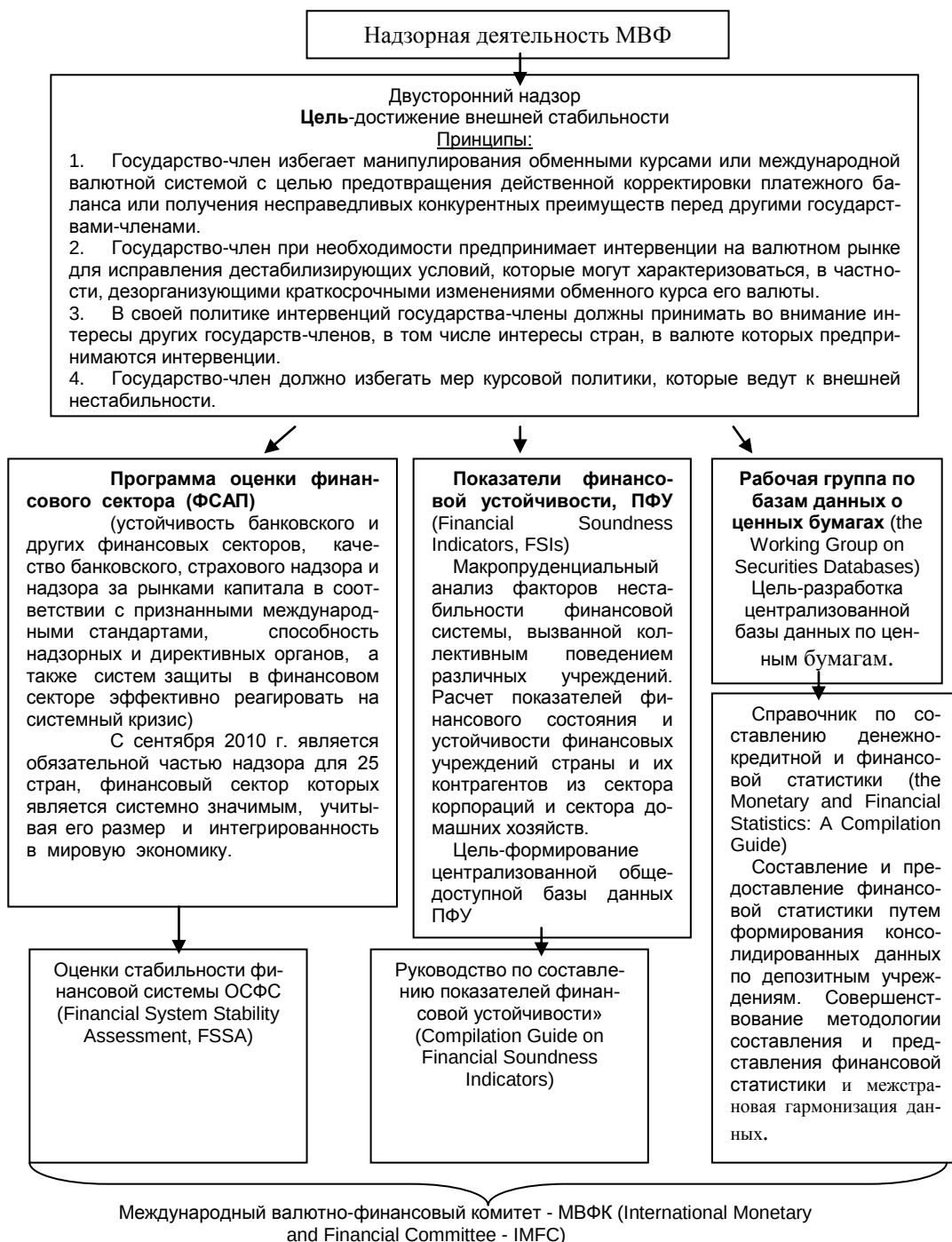


Рис. 2. Элементы надзора в деятельности МВФ<sup>§</sup>.

<sup>§</sup> Составлено по: Особенности современного реформирования мировой валютно-финансовой системы // <http://www.svyazstroj.ru/stats/fin/osobennosti-sovremennogo->

Совместная деятельность МВФ и Организации Объединенных Наций включает в себя несколько направлений, таких как налоги, статистика, проведение совместных совещаний и конференций по актуальным вопросам, проблемы организации труда и занятости, бюджетные вопросы, социальная политика, окружающая среда, социальная защита. МВФ участвует в Довильском партнерстве, объединяющем арабские страны на переходном этапе, страны-партнеры в регионе, Группу восьми и региональные и международные финансовые организации, путем обмена информации, координации действий, определения возможностей финансового сотрудничества, оказания консультативной помощи, содействия диалогу между странами-членами [6]. Взаимодействие МВФ с другими наднациональными институтами показывает, что деятельность регулятора направлена на изучения глубинных причин экономических дисбалансов и не ограничивается вопросами финансовой стабильности, затрагивает различные сферы жизнедеятельности человечества (экономика, политика, окружающая среда, социальная сфера и т. д.), аккумулируя данные по странам и регионам мира, а использование Фондом информации от других международных организаций поможет создать действенные элементы раннего предупреждения кризисных явлений в мировой экономике, содействовать экономическому росту, сокращению бедности и экономического разрыва между богатыми и бедными странами.

Всемирная торговая организация, являясь главным торгово-экономическим регулятором в мировой экономике, выделяет следующие аспекты в своей деятельности: продолжение переговорного процесса в рамках Дохийского раунда, наращивание потенциала торговли в развивающихся странах, взаимодействие с другими организациями в целях улучшения сотрудничества и осведомленности в вопросах торговли.

Несмотря на многочисленные заявления о намерении завершить Дохийский раунд переговоров в конце 2011 года, сделать этого не удалось. 21 апреля 2011 года ВТО был представлен так называемый «Пасхальный пакет», отражающий работу организации, начиная с 2001 г. В данном документе были впервые представлен весь пакет Доха раунда, по доступу на рынки и регулированию торговли, а также включающий новые тексты об областях, которые ранее не осящались. Данный документ также обнажил ряд вопросов, разделивших позиции членов ВТО и поставивших под сомнение успешное завершение раунда. Наиболее острой оказалась проблема доступа на рынки промышленной продукции (хотя были и другие вопросы, ключевые различия имелись именно в данной сфере). Основные расхождения среди членов были в 3 областях: снижение промышленных тарифов в соответствии со Швейцарской формулой (математическая формула для снижения и гармо-

---

reformirovaniya, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fsi/guide/2006/pdf/rus/guide.pdf>, <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/eds/guide/guide.pdf>, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2011/pr11132r.pdf>, <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2007/rus/pn0769r.pdf>.

низации пошлин), соразмерность и сбалансированность взносов между различными участниками, вклад «секторальных» инициатив (области, где снижение тарифов может быть наиболее глубоким). Вместе с тем, в ноябре 2011 г. были определены следующие темы для дальнейшего развития переговорного процесса: значение многосторонней торговой системы и ВТО, торговля и развитие и повестка переговоров Дохийского раунда. В настоящее время развитие переговорного процесса происходит вокруг различных областей международной торговли: от сельского хозяйства до передачи технологий (табл. 1).

Таблица 1

**Деятельность ВТО по основным областям переговоров  
Дохийского раунда\*\***

| Область переговоров                                  | Современное состояние                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Сельское хозяйство                                   | Активизация усилий для общего понимания проекта «модальностей» в целях дальнейшего проведения реформ в торговле с/х продукции для принятия окончательных обязательств по снижению тарифов и субсидий на с/х товары, гибкости в отношении развивающихся стран, определения действий в конкретных ситуациях. Развитие форматов для организации и представления данных, способных в будущем обеспечить прозрачный и проверяемый расчет обязательств по Дохийскому раунду. |
| Доступ на рынки сельскохозяйственной продукции       | Снижение нетарифных барьеров в торговле по следующим направлениям: т. н. «горизонтальный механизм» (использование посредника при решении проблем в отношении нетарифных мер), маркировка текстильных изделий, одежды, обуви и товаров для путешествий, переработка, международные стандарты. Определение уровня амбиций по снижению тарифов является ключевым элементом переговорного процесса.                                                                        |
| Услуги                                               | Согласован временный отказ от обязательств по ВТО для стран, обеспечивающих преференциальный режим поставщикам услуг из наименее развитых стран (НРС). Разработка регулирующих дисциплин с целью недопущения возникновения неоправданных барьеров в торговле услугами. Проведение переговоров по соответствующим статьям ГАТС: чрезвычайные защитные меры, государственные закупки и субсидии.                                                                         |
| Торговые аспекты прав интеллектуальной собственности | Разработка текста об уведомлении и регистрации географических индикаторов (ГИ) для вин и спиртных напитков, возможность распространения «высшего» и «расширенного» уровня защиты, предусмотренного для вин и спиртных напитков на другие продукты, пролонгация для НРС освобождения от реализации ТРИПС                                                                                                                                                                |

\*\* Составлено по: Министерская конференция ВТО определила планы на будущее (<http://trade.ecoaccord.org/news/wto/2011/17.htm>), WTO Annual Report 2012.

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                    | при условии предоставления «мотивированных» просьб.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Торговля и развитие                | Формирование предложений по «специальному и дифференцированному режиму» для развивающихся стран (уточнение механизма мониторинга и внедрения, длительное время для перехода к реализации соглашений и обязательств для увеличения торговых возможностей стран, определение области, функций/сферы действия, операций и переоценки).                                                                                                                                                                               |
| Торговля и передача технологий     | Увеличение потоков технологий в развивающиеся страны, концентрация на 3 областях работы по передаче технологий (доступ к статическим технологиям (книги), разработка платформ для участия в динамичных технологиях (он-лайн сервисы) и технической помощи, создание потенциала).                                                                                                                                                                                                                                  |
| Торговля и окружающая среда        | Определение групп вопросов об отношениях ВТО и многосторонних природоохранных соглашений (МПС): язык преамбулы или общие принципы, регулирующие отношения ВТО-МПС; актуальность и значимость национальной координации для обеспечения взаимной поддержки торговли и окружающей среды, а также важность обмена опытом в этой сфере; квалификация конкретных торговых обязательств, изложенных в МПС; урегулирование споров и правовых принципов; техническая и создания потенциала для развивающихся стран-членов. |
| Содействие торговле                | Упрощение процедур торговли путем уменьшения количества спорных моментов, обеспечения открытости и прозрачности переговоров, информации об упрощении процедур торговли, включая затраты, лучшие методы и полученный опыт, финансирования участников проводимых симпозиумов из развивающихся стран со стороны стран-доноров.                                                                                                                                                                                       |
| Правила ВТО                        | Необходимость достижения консенсуса по темам: анти-демпинговые субсидии и компенсационные меры, субсидирование рыболовства и региональные торговые соглашения (РТС) (многостороннее осуждение, получение и рассмотрение новых идей и предложений, использование контактных групп и посредников, прозрачность механизма РТС.                                                                                                                                                                                       |
| Договоренность о разрешении споров | Совершенствование системы разрешения споров через достижение экономии времени и своевременного исполнения постановлений, учета интересов развивающихся стран, проведение конструктивной работы по правам третьих лиц, обеспечение прозрачности.                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Как видно из данных табл.1, участники переговорного процесса в рамках Дохийского раунда наметили основные точки соприкосновения по

актуальным вопросам, происходит активизация усилий по сближению позиций, ведется работа по разработке пакета соглашений, что подчеркивает нацеленность сторон на завершение очередного раунда переговоров ВТО и учет позиций всех членов.

Дальнейшее развитие мировой торговли невозможно без включения все большего числа стран в сферу ее деятельности. Для достижения сбалансированности международного товарообмена становится необходимостью наращивание потенциала торговли в развивающихся странах. Содействие развитию торгового потенциала предполагает создание благоприятных условий для увеличения объемов торговли, что напрямую связано с сокращением тарифов и количественных ограничений. В настоящее время деятельность ВТО по наращиванию потенциала торговли в развивающихся странах сфокусирована вокруг следующих вопросов: инициативы по созданию потенциала, доступ к рынкам для наименее развитых стран, инициатива «Помощь в торговле» («Aid for Trade»), оказание технической помощи. Среди инициатив по созданию потенциала можно определить такие, как помощь в модернизации инфраструктуры, сокращение издержек на проведение торговых операций, ускорение процедур перемещения товаров, прозрачность механизма преференциальной торговли, учет воздействия правил ВТО на малые экономики [7]. Облегчение доступа к рынкам для НРС осуществляется через предоставление преференциального торгового режима со стороны других государств. Индия и Китай уведомили ВТО о поддержке схем преференций для НРС, ЕС предоставил информацию о пересмотре правил происхождения в рамках Всеобщей Системы Преференций <sup>††</sup>, в частности, система сертификации происхождения заменяется на заявление о происхождении, которое подают экспортеры, его регистрация осуществляется с помощью электронной системы, а наряду с проверками, проводимыми по просьбе членов ЕС, вводятся новый регулярный контроля, который должен быть проведен по инициативе стран-бенефициаров [8]. Инициатива «Помощь в торговле» является важным элементом в политике ВТО, направленной на содействие развитию мировой торговли. На современном этапе экономического развития данная инициатива в деятельности ВТО носит комплексный характер, сочетая изучение вопросов измерения эффективности помощи в торговле в интересах устойчивого развития с проблемами обеспечения продовольственной безопасности, гендерного расширения прав и возможностей, зеленой экономики и энергетики. ВТО направляет значительные средства на финансирование мероприятий, направленных на оказание помощи в торговле: в 2009 г. было потрачено 40 млрд дол. США, что на 60% по сравнению с 2005 г., а помощь за период 2008-2009 гг. предоставлялась по темам: торговая политика и регулирование, экономическая инфраструктура, создание производственных мощностей, при этом наибольший удельный вес в общем объеме оказанных услуг приходился на страны Африки и Азии [9]. Техническая помощь (ТП) предоставляется

---

<sup>††</sup> Generalized System of Preferences (GSP)

развивающимся странам на повышение конкурентоспособности, диверсификацию экспорта, улучшение информационного обеспечения торговли, что в конечном итоге должно привести к росту благосостояния граждан стран-получателей поддержки, снижению бедности, улучшению условий экспортной деятельности, формированию благоприятной среды для малых и средних предприятий. Оказанием ТП по трем направлениям: понимание правил ВТО, укрепление конкурентоспособности предприятий и разработка новых, содействующих торговле стратегий, активно занимается Международный торговый центр (ИТС), являющийся агентством по техническому сотрудничеству Конференции Организации Объединённых Наций по торговле и развитию и Всемирной Торговой Организации. Агентством в 2010 г. была запланирована сумма затрат на обеспечение финансирования программ поддержки развития торговли в размере 25 млн дол. США [10]. В соответствии с основными мероприятиями, запланированными на 2010 г., наибольшее финансирование предполагалось направить на реализацию программ в странах Африки, Арабских стран и стран Латинской Америки и Карибского бассейна, получателями оставшихся средств выступили страны ЦВЕ и азиатские государства (рис. 3).

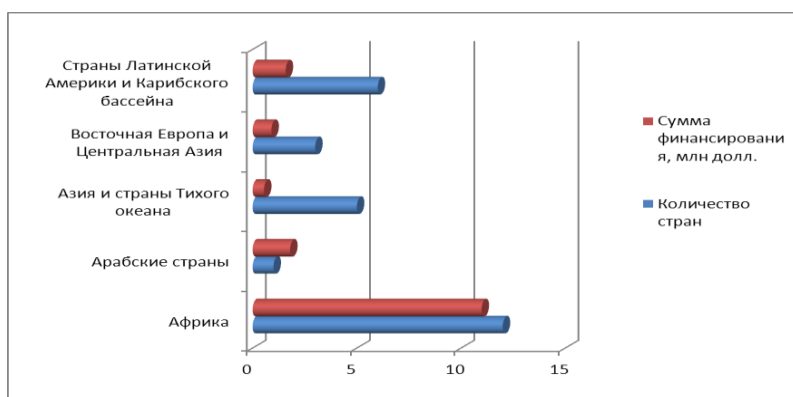


Рис. 3. Финансирование проектов со стороны Международного торгового центра на 2010 г.<sup>††</sup>

В 2011 году также основные усилия ВТО по оказанию технической помощи были сосредоточены вокруг стран Африки, Латинской Америки, государств Азиатско-тихоокеанского региона (26%, 15% и 18% всех действий организации [9]), причем большая часть технической помощи была предоставлена на национальном уровне—41%, что свидетельствует об адресном ее характере и заинтересованности ВТО в более тесном взаимодействии с на-

<sup>††</sup> Составлено по: Международный торговый центр. Объединенный программный документ на 2010 г. ITC/AG(XLIII)/229. Объединенная консультативная группа Международного Торгового Центра Сорок третья сессия Женева, 14 - 15 декабря 2009 г. С. 94. Без учета проектов, находящихся на обсуждении и мультирегиональных и международных программ.

циональными государствами. Оказание технической помощи ВТО в современных условиях становится важным фактором в интеграции развивающихся стран в мировую торговую систему, поскольку обеспечивает возможность государства грамотно использовать весь существующий инструментарий организации в проведении экономической политики, направленной на развитие экспортного потенциала и сглаживание негативных проявлений изменения мировой экономической конъюнктуры.

Всемирная торговая организация активно взаимодействует с другими организациями по вопросам развития мировой торговли, обеспечения большей информированности и прозрачности механизмов ее регулирования, оказания помощи развивающимся странам. Данная форма активности в полной мере свойственна международным институтам «глобального управления», когда налаживание сетевых взаимосвязей с другими организациями (глобальные акторы) отвечает целям создания международных политических организаций, способных трансформироваться в будущем в «мировое правительство» [11]. Сотрудничество ВТО с другими международными организациями осуществляется в рамках ст. V Марракешского соглашения путем заключения Генеральным советом соответствующих соглашений с ними. Кроме того, такие соглашения могут заключаться также и с другими неправительственными организациями, занимающимися изучением проблем, являющихся объектом исследования ВТО. По мнению некоторых исследователей, наиболее активное сотрудничество ВТО происходит с частными, общественными и научными организациями, в сферу интересов которых входит торговая политика и международная торговля [12]. Совместная деятельность ВТО с такими международными организациями, как ООН, Всемирный банк, МВФ, МБРР должна способствовать формированию единого правового поля по регулированию международных валютно-финансовых и торговых отношений при утверждении принципа многосторонности в качестве структурообразующего элемента обеспечения интересов сторон и прозрачности принимаемых решений. Соглашение между ВТО и МВФ, подписанное в 1995 г., усилило координацию данных институтов в проведении соответствующих мероприятий, создало коммуникационные каналы единого толкования прав и обязанностей стран-членов, обеспечило предоставление МВФ статуса постоянного наблюдателя с правом голоса на заседаниях высших исполнительных органов ВТО (МВФ на правах наблюдателя участвует в работе Совета по торговым аспектам интеллектуальной собственности, по торговле услугами, Комитета по торговле в сфере финансовых услуг, разработке документов, принятии решений, выражает свою точку зрения, предложения по актуальным вопросам деятельности международного торгового регулятора, сопряженной с компетенцией Фонда, допущен к упрощенному порядку предоставления официальных документов ВТО). Аналогичное участие руководство международного финансового регулятора предусмотрело для ВТО: обеспечивается присутствие в статусе наблюдателя на заседаниях и совещаниях Совета управляющих, Исполнительного совета, Временного комитета по аспектам

функционирования мировой торговли, участие и отражение официальной позиции по вопросам системы международных финансов. Кроме того, ряд других международных организаций в качестве наблюдателя принимают участие в деятельности ВТО - работе соответствующих комитетов: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) – в 35 комитетах, Всемирный банк – в 32, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – в 27, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) – в 14, Организация Объединенных Наций (ООН) – в 13, Международный торговый центр (МТЦ) – в 11, при этом наибольшее число наблюдателей сосредоточено в Комитете по торговле и развитию, имеющего значительное число представителей из развивающихся стран и формированных на их основе интеграционных объединений (Андское сообщество, Карибское сообщество, Экономическое сообщество стран Центральной Африки, Латиноамериканская ассоциация интеграции, Сообщество развития стран Южной Африки и др.), среди которых наиболее представительным и активным объединением выступает Группа стран Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (АКТ), участвующая в работе 13 органов ВТО [13]. На сегодняшний день сотрудничество ВТО с ведущими международными организациями осуществляется в следующих сферах и областях: ООН - доступ на рынок, создание потенциала для НРС, стандарты и возможности развития торговли; ЮНКТАД – прогресс в достижении Целей тысячелетия в области развития (ЦТР), подготовка кадров и оказание технической помощи для НРС, подготовка совместных докладов по торговле и инвестициям; МТЦ – создание производственно-сбытового потенциала и торговой инфраструктуры, работа межведомственного кластера по вопросам торговли и производственного потенциала; ОЭСР - подготовка доклада «Немедленная помощь в торговле: показ результатов» (Aid for Trade at a Glance: Showing Results), участие в ежегодных форумах; другие межправительственные организации (МВФ, ФАО, МОТ, ВОИС, Всемирный банк и др.) – вопросы торговли и потребности развивающихся стран, совместное опубликование с МОТ книги «Заставить глобализацию быть социально устойчивой». Координация усилий ВТО с другими организациями в направлении развития и совершенствования механизмов международной торговли, выражающаяся в проведении совместных мероприятий и разработке соответствующих программ, создает благоприятные условия для развития многостороннего механизма регулирования международных экономических отношений, способного в будущем разрешать противоречия экономического развития.

Анализ современных аспектов деятельности МВФ и ВТО свидетельствует о конвергенции позиций ведущих мировых регуляторов по актуальным проблемам развития мировой экономики, а интенсификация работы в направлении оказания помощи развивающимся странам и содействия преодоления экономической отсталости делает возможным достижение сбалансированности мирового хозяйства, что особенно важно в условиях циклического характера развития, характеризующимся ростом числа кризисов, по-

сколькx значительно снижает скорость распространения негативных тенденций, и, следовательно, рисков в проведении национальной экономической политики, создавая при этом предпосылки для устойчивого развития экономик государств.

#### Литература

1. Оверченко М. Долговые страхи снова захватили рынки//Ведомости. 2011. 28.07.
2. IMF Board Approves €28 Billion Loan for Greece March 15, 2012.
3. IMF Financial Activities - Update November 8, 2012.
4. Коковина Л. Роль МВФ в мировой валютной системе//Чужие деньги, декабрь 2005.№33 (<http://www.fxmoney.ru.postman.ru/article/?id=360>).
5. Тайны денег МВФ. Интервью представителя России в МВФ Алексея Можина //Российская газета. 2004. 15 октября. № 3605. (<http://www.rg.ru/2004/10/15/mvf-mozhin.html>).
6. Годовой отчет МВФ 2012.
7. Уилсон Джон С., Оцуки Цунехиро. Содействие развитию торговли: общий обзор//[siteresources.worldbank.org/.../Ch27.pdf](http://siteresources.worldbank.org/.../Ch27.pdf).
8. COMMISSION REGULATION (EU) No 1063/2010 of 18 November 2010 amending Regulation (EEC) No 2454/93 laying down provisions for the implementation of Council Regulation (EEC) No 2913/92 establishing the Community Customs Code.
9. WTO Annual Report 2012.
10. Международный торговый центр. Объединенный программный документ на 2010 г. ITC/AG(XLIII)/229. Объединенная консультативная группа Международного торгового центра. 43 сессия. Женева, 14 - 15 декабря 2009 г.
11. Швейкина Н. С. Всемирная Торговая Организация в глобальной сетевой модели политического управления // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2006. №22. URL:<http://cyberleninka.ru/article/n/vsemirnaya-torgovaya-organizatsiya-globalnoy-setevoy-modeli-politicheskogo-upravleniya> (дата обращения: 05.12.2012).
12. Турбан Г.В. Всемирная торговая организация: взаимодействие государства и бизнеса: Пособие. Минск: Белпринт, 2009.
13. Международные институты в глобальной архитектуре содействия развитию: Учеб. Пособие / Отв. ред. М. В. Ларионова. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2010.

Очкин О.А., к.э.н., проф.,  
Киященко Т.А. к.э.н., докторант, Кречетова В.Б., соиск.

### **Статистическая оценка нарастания экономических кризисов в Российской Федерации**

*В статье анализируются причины возникновения экономических кризисов. Первая оценка связана с показателями экономической теории в виде экономического равновесия и неравновесия, вторая – с показателями неустойчивости.*

*Ключевые слова: экономический кризис, качественный анализ, эконометрический анализ и непараметрические методы анализа.*

Подходы к оценке нарастания экономических кризисов в любой стране с рыночной экономикой, включая и Российскую Федерацию, можно разделить на две части: **первая оценка и методология этой оценки** связана с показателями экономической теории в виде расчёта соотношений совокупного спроса и совокупного предложения, стоимости произведённой продукции и оказанных услуг и доходов. Увеличение соотношений между этими двумя показателями приводит к нарастанию экономических кризисов. Эта оценка возникла в конце XIX и начале XX веков и связана с именами таких учёных, как Сэй, Кене, Вальрас, Маршалл, Потинкин, Кейнс, Стоун, Леонтьев и др., большинство из которых были лауреатами Нобелевской премии.

**Вторая оценка и её методология** связана, в основном, с математическими показателями – индикаторами, предвестниками экономических кризисов. В мировой экономике специалистов, занимающихся оценкой состояния неравновесия (неустойчивости), предостаточно [1, 2]. В их работах подробно описаны большинство методик по индикаторам – предвестникам экономического кризиса. По времени её начало можно отнести к 90-х гг. прошлого столетия и до наших дней.

В Российской Федерации ведущими организациями по разработке этих современных показателей являются: Центр макроэкономического анализа краткосрочного прогнозирования (ЦМАКП) и Институт экономики переходного периода им Е.Т. Гайдара (ИЭПП), которые создали целую систему показателей оценки неустойчивости экономики. В основе этой системы лежит «сигнальный» метод, предложенный Камински, Лизондо и Рейнхарт (*Kaminsky, Lizondo and Reinhart, 1998*), в котором проводится эмпирический анализ валютных кризисов 90-х гг. и предлагается система ранних предупреждающих сигналов для определения кризиса.

Заслугой этих учёных является то обстоятельство, что наряду с теорией общего равновесия (ТОР) они доказали наличие в любой стране двух экономических состояний: равновесия и неравновесия, определили факторы, влияющие на эти состояния. Из анализа макроэкономических теорий видно,

что в экономике любой страны должно быть зафиксировано как состояние равновесия, так и неравновесие.

Свои выводы они делали на основании теории спроса и предложения, теории цикличности. Было доказано, что неравновесие является необходимым условием развития экономики любой страны. Без оценки неравновесия эти теории не могут функционировать, поскольку в любой стране чаще всего присутствует именно состояние неравновесия.

По результатам анализа всех классических теорий можно сделать следующие выводы:

- достижения общих теорий обязывают разработать методологию, с помощью которой будут рассчитаны все экономические показатели аппроксимации этой оценки, включая и показатели совокупного спроса (общая сумма доходов), и совокупного предложения (ВВП по производству);

- показатели соотношения совокупного спроса и совокупного предложения необходимо рассчитывать через показатели стоимости произведённого продукта и стоимости доходов через независимые источники, поскольку зависимые расчеты не дают возможность рассчитать эти соотношения. Полученные соотношения позволят выйти на оценку равенства или неравенства спроса и предложения;

- требования теории должны выражаться через систему показателей, описывающих результаты экономической работы страны и предусматривать различные варианты развития экономики в зависимости от экономической ситуации, а сами показатели должны быть методологически едины и сопоставимы.

Общий вывод по классическим, неоклассическим, кейнсианским, неокейнсианским теориям и другим подобным направлениям: если мы признали необходимым использовать теорию спроса и предложений и признаём теорию цикличности, то обязательно должны признать и наличие неравновесного состояния экономики. Если есть равновесие, значит, есть и неравновесие. Одно состояние не может существовать без другого, поэтому необходимо его оценивать, т.е. фактически его регистрировать.

К сожалению, классики и неоклассики, проведя глубокий анализ теоретических положений и анализ факторов, влияющих на равновесие – неравновесие, не смогли представить фактических расчётов соотношений совокупного спроса и совокупного предложения (может быть они и не должны были этого делать). Тем не менее, проблема фактической оценки состояния неравновесия остаётся открытой и до наших дней.

Современные учёные полностью отказались от расчётов показателей соотношения совокупного спроса и совокупного предложения и перешли на индивидуальные индикаторы – предвестники экономических кризисов, такие как темпы роста ВВП, показатели инфляции, сальдо текущего счета платежного баланса; золотовалютные резервы; внешний государственный долг; денежные индикаторы: индекс потребительских цен (ИПЦ); внутренний кредит в реальном выражении; денежные мультипликаторы и ряд других показате-

лей, используя при этом сигнальную систему предупреждения экономических кризисов.

Они даже отказались от термина «неравновесие», заменив его термином – «нестабильность». При анализе неустойчивости они, в основном, использовали три метода расчёта показателей, предвестников экономических кризисов: **качественный анализ, эконометрический анализ и непараметрические методы анализа**, включающие в себя построение сводных индикаторов.

**Качественный анализ.** Данный подход предполагает графическое сопоставление динамики фундаментальных экономических показателей в период перед финансовым кризисом и в спокойном состоянии. В то же время при таком подходе возможен расчет некоторых статистических индикаторов, характеризующих динамику временных рядов индикаторов-предвестников финансовой неустойчивости. К качественному анализу можно отнести следующие работы.

Эйхенгрином, Роузом и Виплошом (*Eichengreen, Rose and Wyplosz, 1995*) делается попытка выявить переменные, которые могут служить в качестве «ранних предупреждающих сигналов».

Франкель и Роуз (*Frankel and Rose, 1996*) также применили графический анализ для выявления индикаторов-предвестников валютного кризиса. Для анализа авторы взяли данные 100 стран с 1971 по 1992 г. [3].

Эйхенгрином и Роузом (*Eichengreen, Rose, 1998*) проводилось исследование банковских кризисов развивающихся стран. В качестве индикаторов-предвестников кризиса используются макроэкономические и финансовые показатели за 1975–1992 гг.

Для идентификации банковского кризиса авторы опираются на результаты, полученные Каприо и Клингбилем (*Caprio and Klingebiel, 1996*). Банковский кризис был определен как ситуация, при которой проблемы, возникающие у банков, приводят к существенному уменьшению капитала банковской системы [4].

В исследовании МВФ (*International Monetary Fund, 1998*) для идентификации валютного кризиса строится индекс, равный средневзвешенному значению темпов прироста обменного курса и золотовалютных резервов.

Однако качественный анализ сопряжен со значительной субъективностью в интерпретации динамики индикаторов-предвестников. Поэтому необходимо в дополнении к качественному анализу разработать некоторые количественные характеристики, которые бы позволяли сделать мониторинг финансовой стабильности более объективным.

**Эконометрические оценки** моделирования заключаются в выборе моделей с различными индикаторами финансовой неустойчивости, используемыми в качестве экзогенных переменных. Проведенный анализ международного опыта построения эконометрических моделей [1] для оценки вероятности наступления финансовой неустойчивости показал, что, несмотря на рассмотрение одних и тех же кризисных эпизодов, результаты разных авто-

ров как в плане лучших индикаторов-предвестников, так и в выборе пороговых значений индикаторов, различаются достаточно сильно.

В работе Франкеля и Роуза (*Frankel and Rose, 1996*) для анализа используются данные примерно 100 стран с 1971 по 1992 г. Девальвация определяется авторами как номинальное обесценивание обменного курса не менее чем на 25 % при увеличении скорости обесценивания, по крайней мере, на 10 %. Далее проводится построение многомерной probit-модели [3].

Исследование Сакса, Торнелла и Веласко (*Sachs, Tornell and Velasco, 1996*) посвящено мексиканскому кризису 1995 г. Идентификация кризиса осуществлялась с помощью индекса (IND), равного средневзвешенному значению скорости девальвации национальной валюты по отношению к доллару и изменения золотовалютных резервов [5].

Выбор той или иной эконометрической модели для использования результатов ее оценки в целях мониторинга финансовой стабильности будет ненамного более объективным, чем простой качественный анализ динамики индикаторов. Кроме того, ни в одной из рассмотренных работ не было продемонстрировано преимущество эконометрического оценивания по сравнению с непараметрическими методами.

В силу указанных выше причин большинство авторов отдают предпочтение в оценке **непараметрическим методам**. Разумеется, эти методы также имеют свои ограничения. В частности, при реализации данных методов сложнее использовать стандартные статистические тесты. Заметим, что в большинстве работ, посвященных прогнозированию наступления финансовой нестабильности с применением таких методов, используется так называемый «сигнальный» подход, предложенный впервые в исследовании Камински, Лизондо и Рейнхарта (*Kaminsky, Lizondo and Reinhart, 1998*) в 1998 году и описанный [6].

Отметим, что в их работе, где впервые была описана методология «сигнального» подхода, предлагается рассматривать сигнальное окно в течение минимум 12 месяцев. Такой значительный промежуток времени является следствием того, что авторы анализировали большое количество кризисных эпизодов в нескольких странах и пытались при этом, получить единые пороговые значения для всех индикаторов. В своих работах исследователи пытались отобрать из множества экономических индикаторов те, которые имеют наибольшую прогностическую силу, т. е. позволяют с наибольшей вероятностью заранее обнаружить возможное наступление финансовой нестабильности.

При реализации сигнального подхода предполагается, что необходимо протестировать нулевую гипотезу, что экономика находится в нормальном состоянии, против альтернативной гипотезы, что в течение ближайших трех-шести месяцев возможно возникновение финансовой нестабильности. Как и при тестировании любой статистической гипотезы, необходимо выбрать границу (критическое значение), которая разделяет распределение индикатора на две зоны. Если значение индикатора попадает в критическую

зону, то есть выходит за пороговое значение, будем считать, что данный индикатор посылает сигнал.

Для каждого показателя в каждой стране устанавливается своя собственная граница. Если значение показателя выходит за нее, то считается, что сигнал подан. Границы выбирались таким образом, чтобы, с одной стороны, индикаторы не подавали слишком много ложных сигналов, а с другой, – чтобы не пропустить кризис.

Каждый индикатор может подать сигнал (первая строка табл. 1 или не подать сигнал (вторая строка). Если индикатор подает сигнал, за которым следует кризис в течение установленного временного горизонта (24 месяца), то сигнал называют «хорошим» (ячейка А). Когда индикатор подает сигнал, а кризис не наступает в течение 24 месяцев, сигнал относят к шуму или к «плохим» сигналам (ячейка В). Если индикатор не подает сигнал, а кризис случается, то сигнал считается «пропущенным» (ячейка С). Если же индикатор не подает сигнал, и кризис в течение установленного горизонта (24 месяца) не происходит, то сигнал также относят к «хорошим» сигналам (ячейка D). Отметим, что идеальный индикатор будет характеризоваться ненулевыми значениями только в ячейках А и D.

*Таблица 1*

**Распределение значений индикаторов при подаче сигналов о кризисе**

|             | <b>Кризис в течение<br/>24 месяцев</b> | <b>Отсутствие кризиса<br/>в течение 24–12 месяцев</b> |
|-------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Есть сигнал | А                                      | В                                                     |
| Нет сигнала | С                                      | Д                                                     |

В ячейках таблицы указано количество месяцев, в течение которых имела место каждая ситуация. При выборе индикаторов учитывается доля «хороших» сигналов  $A/(A+C)$ , доля «плохих»  $B/(B+D)$ , «отношение шума к сигналам»  $[B/(B+D)]/[A/(A+C)]$ . Кроме того, для «хорошего» индикатора условная вероятность того, что произойдет кризис  $A/(A+B)$  должна быть больше безусловной  $(A+C)/(A+B+C+D)$ . Сигнальный подход может быть эффективным при прогнозировании кризиса, а также когда были обнаружены индикаторы, имеющие предсказательную силу: обменный курс, внутренний кредит, предложение денег, золотовалютные резервы и экспорт.

Впоследствии Камински в работе 1999 г. развила непараметрический подход к прогнозированию финансовых кризисов. Она изучила валютные и банковские кризисы 1990-х гг. [7]. Сначала проверяется, превышает ли количество сигналов в период кризиса количество сигналов в спокойное время, а затем исследуется поведение индикаторов по мере приближения к моменту кризиса. После этого сигналы делятся на мягкие и жесткие в зависимости от того, насколько они превысили пороговые значения, и рассматриваются по отдельности.

Для выбора оптимального порогового значения для каждого индикатора необходимо задать некоторый критерий. В качестве такого критерия используется отношение доли плохих сигналов к доле хороших сигналов. В случае идеального индикатора его значения будут попадать только в ячейки A и D. Большой размер сигнального окна считается нецелесообразным, так как ситуация на финансовом рынке характеризуется высокой волатильностью и быстро меняется. Иными словами, считается, что негативные тенденции, которые способны привести к возникновению финансовой нестабильности, можно выявить за один-два квартала перед ее фактическим появлением.

Таблица 2

Распределение значений индикаторов при подаче сигналов о кризисе

|             | Кризис<br>в течение 3 месяцев | Отсутствие кризиса<br>в течение 3 месяцев |
|-------------|-------------------------------|-------------------------------------------|
| Есть сигнал | A                             | B                                         |
| Нет сигнала | C                             | D                                         |

С помощью сигнального метода легко пояснить методологию выбора пороговых значений. Определим безусловную вероятность наступления финансовой нестабильности (1) для каждого индикатора как отношение наблюдений, за которыми следовала финансовая нестабильность, ко всем наблюдениям.

$$P(C) = \frac{A + C}{A + B + C + D} \quad (1)$$

Если индикатор посылает большое количество «хороших» сигналов (то есть отличается высокой работоспособностью), то можно ожидать, что вероятность наступления финансовой нестабильности при условии подачи сигнала  $P(C|S)$  будет больше, чем безусловная вероятность  $P(C)$ . При этом:

$$P(C/S) = \frac{A}{A + B} \quad (2)$$

То есть для того, чтобы индикатор имело смысл использовать для прогнозирования наступления финансовой нестабильности, необходимо выполнение соотношения:

$$P(C/S) > P(C) \quad (3)$$

Данное условие назовем необходимым для выбора оптимального порогового значения. Кроме того, при выборе пороговых значений мы минимизировали отношение «плохих» сигналов к «хорошим»:

$$N/S = \frac{B/(B+D)}{A'/(A+C)} \quad (4)$$

В ряде случаев возможно возникновение такой ситуации, когда отношение «плохих» сигналов к «хорошим» равняется нулю из-за того, что доля «плохих» сигналов равна нулю, однако при этом индикатор является слишком нечувствительным, т. е. не подает сигналы перед значительным числом кризисов.

Заметим, что в своей новейшей истории Россия сталкивалась со всеми тремя типами кризисов\* и на собственном опыте испытала их негативные последствия. Применение сигнального метода по непараметрическим расчетам для выбора индикаторов-предвестников финансовой нестабильности в РФ, позволило получить авторам статьи [1] результаты, представленные в табл. 3. Пороговые значения строились на основе анализа данных за I квартал 1994 – IV квартал 2006 гг. (с учетом их доступности по отдельным показателям).

Таблица 3

**Результаты применения «сигнального» подхода**

| Индикатор                                               | Пороговое значение | $N/S$ | $PC$ | $P(C   S)$ | $P(C S)-P(C)$ |
|---------------------------------------------------------|--------------------|-------|------|------------|---------------|
| Сальдо текущего счета платежного баланса*               | – 1,5 млрд дол.    | 0     | 0,5  | 1          | 0,85          |
| Реальная процентная ставка на рынке МБК                 | 4,4 %              | 0     | 0,5  | 0,75       | 0,67          |
| Отношение денежной массы к золотовалют-                 | 3,7                | 0,12  | 0,5  | 0,63       | 0,46          |
| Реальный эффективный курс рубля                         | + 6,5 %            | 0,08  | 0,25 | 0,5        | 0,42          |
| «Избыточное» предложение денег в реальном               | 2,2 % ВВП          | 0,09  | 0,5  | 0,5        | 0,42          |
| Спрэд между внутренней ставкой процента и ставкой LIBOR | 40 п.п.            | 0,17  | 0,5  | 0,35       | 0,27          |
| Темп роста ВВП*                                         | - 5,2 %            | 0,31  | 0,25 | 0,4        | 0,23          |

---

\* Самыми значительными эпизодами стали кризис межбанковского кредитного рынка в 1995 г., кризис рынка акций в 1997 г., валютный кризис и кризис государственного долга в 1998 г., кризис доверия в банковской системе в 2004 г.

|                                                |                      |      |      |      |       |
|------------------------------------------------|----------------------|------|------|------|-------|
| Условия торговли (цены на нефть марки «Брент») | 12,1 дол. за баррель | 0,18 | 0,25 | 0,29 | 0,22  |
| Бегство капитала*                              | – 8,3 млрд дол.      | 0,55 | 0,25 | 0,25 | 0,1   |
| Золотовалютные резер-                          | - 2,2%               | 0,45 | 0,75 | 0,16 | 0,08  |
| Экспорт                                        | - 1,4%               | 0,5  | 0,5  | 0,14 | 0,07  |
| Внутренний кредит                              | 1,6%                 | 0,52 | 0,5  | 0,13 | 0,06  |
| Индекс давления на валютный рынок              | 1,7                  | 0,52 | 1    | 0,15 | 0,06  |
| Депозиты                                       | - 0,9%               | 0,6  | 0,5  | 0,11 | 0,04  |
| Импорт                                         | + 40,5%              | 0,84 | 0,25 | 0,09 | 0,01  |
| Денежный мультиплика-                          | 2,02                 | 0,9  | 1    | 0,08 | 0,01  |
| Отношение ставки по кредитам к ставке по       | 1,73                 | 0,95 | 1    | 0,09 | s\    |
| Чистый отток капитала                          | + 2,8 млрд дол.      | 0,88 | 1    | 0,07 | -0,01 |

\*Звездочкой отмечены те показатели, для которых наилучшие результаты были получены при расчете.

Предлагаемая методология дает лишь определенную информацию о складывающихся тенденциях в сфере финансовой нестабильности, но никак не указывает на то, что однозначно случится или не случится финансовый кризис. Кроме того, анализ индикаторов-предвестников позволяет следить за долгосрочными тенденциями развития экономики. Так, отдельные негативные тенденции могут в краткосрочной перспективе компенсироваться благоприятными факторами. В то же время при ухудшении конъюнктуры накопленные негативные явления в экономике могут все-таки вызвать финансовую нестабильность. Работа Камински стала одной из первых, где была предпринята попытка построения сводных индексов финансовой стабильности.

Современная оценка нестабильности (неравновесия), безусловно, дифференцирует и детализирует такое явление, как наступление экономического кризиса. Однако, если посмотреть на индикаторы этой дифференциации, можно заметить, что они имеют прямое отношение к показателям совокупного спроса и совокупного предложения, стоимости произведённого продукта и доходам. Такие показатели, как темпы роста ВВП (объём производства), инфляция (уменьшение реальных доходов), сальдо текущего баланса, индексы потребительских цен (ИПЦ), отношение денежной массы к золотовал-

лютым резервам и ряд других показателей, можно считать родственными показателями системы «равновесие – неравновесие».

Поэтому при добавлении расчета по соотношениям совокупного спроса и совокупного предложения в виде деления суммы доходов на стоимость произведённого продукта и оказанных услуг, полученных из независимых источников, только поможет оценка нарастания экономических кризисов. То есть мы предлагаем соединить две системы, старую и новую. Наше предложение исходит из той посылки, что показатели соотношения доходов и произведённых стоимостей являются показателями экономической теории, следовательно, базовыми показателями теоретической науки, и поэтому от этих показателей нельзя отказываться.

#### *Литература*

1. Дробышевский С.М., Синельников С.Г., Трунин П.В. и др. Мониторинг финансовой нестабильности в развивающихся экономиках (на примере России). Интернет ресурс <http://www.iep.ru>.

2. Дробышевский С., Трунин П. и др. Некоторые подходы к разработке индикаторов мониторинга финансовой стабильности. Науч. тр. № 103Р. М.: ИЭПП, 2006.

3. Frankel J.A., Rose A.K. Currency Crashes in Emerging Markets: An Empirical Treatment // Journal of International Economics. 1996. Vol. 41 (November). P. 351–366.

4. Caprio J., Klingebiel D. Bank insolvencies. Cross-country experience // World Bank Policy Research Working paper 1620. 1996.

5. Sachs J., Tornell A., Velasco A. Financial Crises in Emerging Markets: The Lessons from 1995. NBER Working Paper 5576. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research, 1996.

6. Kaminsky G., Lizondo S., Reinhart C. Leading Indicators of Currency Crises // IMF Staff Papers. 1998. Vol. 45 (March). P. 1–48.

7. Kaminsky G. Currency and banking crises: the early warnings of distress // IMF working paper 99/178. December 1999.

Некрасов В.Н., д.э.н., проф., Шарников А.В., асп.

### **Динамическая модель конкурентного преимущества**

*В статье рассматривается новый подход к управлению конкурентоспособностью организации на основе концепции динамических способностей, предлагается динамическая модель конкурентного преимущества с учетом жизненного цикла развития организации.*

*Ключевые слова: конкурентоспособность, стратегическое развитие, устойчивое конкурентное преимущество, динамические способности, конкурентные действия.*

Концепция динамических способностей организации, первоначально развивавшаяся в рамках ресурсного подхода к организации, постепенно становится самостоятельной областью исследований. Помимо неуклонно растущего интереса к источникам конкурентных преимуществ и факторам их устойчивости в долгосрочной перспективе со стороны исследователей стратегического менеджмента и руководителей организаций, актуальность данной темы, так же, объясняется растущей нестабильностью внешней среды в сочетании с возрастающей ролью нематериальных ресурсов организации как источника устойчивого конкурентного преимущества.

Теория динамических способностей представляет собой целостную концепцию, позволяющую объяснить процесс создания устойчивого конкурентного преимущества. По сути, динамические способности являются фундаментом долгосрочного роста и процветания организации. Впервые представленная в работах Тиса, Писано и Шуена и опубликованная в 1994 году концепция динамических способностей строится на результатах исследований Шумпетера, Уильямсона, Сайерат и Марча, Румельта, Нельсона и Уинтера. Концепция, так же, во многом согласуется с работами Пенрос, так как, если найдено объяснение долгосрочной основы прибыльности организации, то теория роста становится, по сути, органичным продолжением этого направления.

Одним из первых в российской экономической науке попытку сравнительного исследования возможностей различных подходов к формированию теории стратегического управления предпринял В. Катькало и В. Тамбовцева, признавшие наиболее перспективным и продуктивным для анализа стратегического потенциала организации ресурсный подход, особенно в его наиболее продвинутой версии — концепции динамических способностей. При этом, по признанию, как создателей, так и последователей теории, по-прежнему остаются актуальными важнейшие вопросы о том, «откуда берутся динамические способности» [1] или «где они сосредоточены: в лидерах компании или в самой организации?» [2, с. 510].

В современных публикациях как российских, так и зарубежных авторов, неоднократно подчеркивается, что для нахождения ответов на эти и подобные вопросы необходим междисциплинарный подход, реализуемый «путем синтеза возможностей разных наук для изучения одних и тех же проблем» на разных уровнях анализа организации как системы [2, с. 477]. Так же актуальным вопросом остается практическое применение концепции в современных условиях. Данная статья представляет динамическую модель конкурентного преимущества, соответствующую современной, быстро изменяющейся конкурентной среде.

Динамическая модель конкурентного преимущества позволяет организации развить, улучшить, и защитить свое преимущество в условиях постоянно изменяющейся внешней среды. Организации действуют, а конкуренты реагируют, и именно в контексте действия и реакции конкурентные преимущества создаются и разрушаются в течение определенного промежутка времени (см. рис.).



Модель развития конкурентного преимущества в контексте теории действия

Представленная модель основана на теории действия Талкота Парсонса. Парсонс разработал теорию действия, объясняющую развитие любой системы от стадии становления до ее нынешнего состояния в течение долгого времени. Например, теория Парсонса может использоваться, чтобы объяснить рост Microsoft от небольшой фирмы до лидера отрасли.

Согласно Парсонсу, мельчайшей и поэтому самой важной единицей анализа в пределах системы является действие. Например, действием может быть представление MS DOS или Windows 95, или даже изменение цены. В теории Парсонса основой является выбор одного действия из ряда альтернативных с целью достижения определенного будущего состояния. Парсонс выдвинул на первый план проблему выбора действия, отмечая принцип, согласно которому, любое действие вызывает ответную реакцию. Таким образом, реакции могут препятствовать прогрессу действия на пути к достижению определенного будущего состояния [3].

Работа Джеймса Томпсона «Организации в действии» [4] существенно продвинула теорию действия Парсонса, описывая организации как эконо-

мические единицы, решающие разнообразные проблемы и способные к обучению и приспособлению. Совершая действия, организация узнает об успехе своих действий и реакций ее конкурентов, и вносит изменения в будущие действия на основе этой информации.

Поскольку действия часто вызывают реакции, именно в контексте действия и реакции, происходит организационное обучение и протекает процесс создания конкурентных преимуществ. У представленной модели действия есть три ключевых компонента: действия/реакции, ресурсы и конкурентное преимущество.

Основой представленной модели являются действия и реакции на эти действия. Конкурентное действие представляет собой определенное и поддающееся наблюдению движение, такое как введение нового продукта, рекламная кампания, или снижение цен, предпринятое организацией для улучшения или защиты ее относительной конкурентоспособности. Многочисленные действия, которые могут предпринять организации, можно условно разделить на четыре основных типа: предпринимательские, наступательные, устрашающие/отпугивающие и кооперирующие [5].

Данная группировка действий была выбрана вследствие ее тесной связи с изменениями в рыночной и ресурсной позиции организации. Другими словами, уместность каждого типа действия для улучшения конкурентного преимущества зависит от определенной рыночной и ресурсной позиции организации.

Используя терминологию Шумпетера, мы определяем предпринимательские действия как, те которые используют новые комбинации существующих ресурсов [6]. Поскольку предпринимательские действия вовлекают «новые комбинации», они часто основываются на преимуществах первопроходца (first mover advantage) и новшества. Шарон Остер определяет предпринимательское действие как реализацию новых возможностей раньше остальных. Она отмечает, что организации, способные реализовать новые возможности, раньше других будут пожинать предпринимательскую прибыль [7]. Поскольку большинство предпринимательских действий не требует уникальных ресурсов, конкуренты часто могут легко на них реагировать. Однако эффективные предпринимательские действия сдерживают конкурентную реакцию, используя неопределенность внешней среды. Такие действия могут включать введение нового продукта (MS-DOS Microsoft), выбор нового местоположения рынка (Wal-Mart на Юре) и новые способы продвинуть (использование знаменитостей в рекламах Pepsi) или поставить продукты (доставка на дом FreshDirect свежих продуктов питания).

В отличие от предпринимательских действий, которые используют неопределенность внешней среды и различные формы недостатков рынка, наступательные действия основываются на использовании уникальных и редких ресурсов, принадлежащих организации. Основная доктрина стратегического управления заключается в том, что организации должны, прежде всего, «эксплуатировать» свои собственные уникальные ресурсы.

Много лет назад Дэвид Рикардо утверждал, что стоимость, созданная в любой системе, всегда регулируется организациями, которым принадлежат ресурсы в отличие от тех, у кого нет таких средств. Таким образом, Рикардо выдвинул на первый план обладание дефицитными и уникальными ресурсами. Позже ученые, поддерживающие ресурсный подход к организации, развили идею Рикардо, утверждая, что конкурентные преимущества организации являются производной от функции ее уникальных ресурсов [8]. Следовательно, мы определяем наступательные действия как конкурентные действия, которые основываются на уникальных и стратегически значимых ресурсах.

Сдерживающие действия основываются на внешней рыночной власти и лидерстве. Экономическая литература долгое время сосредоточивалась на действиях доминирующих фирм, чтобы защитить свое положение на рынке. Некоторые из ранних работ исследовали метод установления цены ниже рентабельной, чтобы запретить или замедлить темп входа конкурентов. Изучались и другие сдерживающие действия, такие как обширная реклама и другие формы продвижения товаров и услуг, инвестиции в избыточные мощности для увеличения капиталоемкости производства, быстрое распространение новых продуктов и превентивное патентование. Следовательно, мы определяем сдерживающие действия как действия, основанные на «эксплуатации» рыночной власти с целью защиты достигнутых конкурентных позиций.

Предшествующие три типа действий направлены на борьбу, в той или иной форме, с конкурентами. Однако когда ни одна организация не обладает явным ресурсным преимуществом, более рациональным курсом может стать объединение с другими организациями с целью создания оптимальной рыночной структуры, не провоцирующей интенсивной конкуренции. Кооперируясь, чаще всего, имплицитно, организации, не только, застраховывают себя от потери всей прибыли вследствие конкурентной борьбы, но и могут рассчитывать на, «сверхприбыль», если основные игроки отрасли поддержат «сговор». Следовательно, мы используем термин «кооперационные» действия, чтобы описать действия, которые предпринимаются для ограничения и сдерживания конкуренции путем объединения усилий каждой организации.

Таким образом, предпринимательские, наступательные, и сдерживающие действия предпринимаются, чтобы вовлечь конкурентов в открытое соревнование. Кооперирующие действия, напротив, предпринимаются, чтобы избежать прямой конкуренции. Все типы действий могут быть использованы для создания и защиты конкурентных преимуществ организации. Ниже представлена сравнительная характеристика основных типов действий.

Конкурентный ответ – обратная сторона действия, более определенно это – движение организации, совершаемое для противодействия первоначальному действию конкурента. Например, снижение цены организацией и ответное снижение цен конкурентами представляют одно конкурентное движение, с точки зрения рынка. Комбинация действия и реакции определяет конкурентное соревнование. Ниже представлены основные характеристики

реакции и их отношение к динамическим конкурентным преимуществам организации.

Таблица 1

Сравнительная характеристика основных типов действий

|                       | Предпринимательские                                                         | Наступательные                                                 | Сдерживающие                                                                  | Кооперационные (совместные)                                                                      |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Цель                  | Избежать конкуренции                                                        | Вовлечь конкурентов                                            | Сдерживать конкурентов                                                        | Уменьшить конкуренцию                                                                            |
| Источник              | Возможности внешней среды                                                   | Организационные ресурсы                                        | Рыночные возможности                                                          | Как результат недостаточности конкурентной силы, силы - паритет ресурсов и рыночных возможностей |
| Намерения             | Спонтанные, основанные на возможностях использования неравновесной ситуации | Продуманный план использования ресурсного преимущества         | Продуманный план защиты ресурсного преимущества                               | Продуманный план совместной деятельности                                                         |
| Критерии оценки       | Не используются вследствие новизны                                          | Критерии экономической эффективности и максимизации полезности | Критерии максимизации долгосрочной прибыли, но не экономической эффективности | Максимизация общей (совместной) прибыли, но не экономической эффективности                       |
| «Выгодоприобретатель» | «Первопроходец» (предприниматель)                                           | Владелец ресурсов                                              | Зависит от ситуации                                                           | Зависит от ситуации                                                                              |
| Результат             | Непредсказуемый                                                             | Предсказуемый                                                  | Предсказуемый                                                                 | Нестабильный                                                                                     |

Таблица 2

Основные характеристики реакции и их отношение к динамическим конкурентным преимуществам организации

| Характеристика                 | Определение                                                          | Отношение к динамическому преимуществу                                                                                                           |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Временной лаг реакции (ответа) | Среднее время в днях, необходимое организации для ответного действия | Чем дольше временной лаг реакции, тем более весомо преимущество для инициатора; чем быстрее скорость ответа, тем выше преимущество «респондента» |
| Порядок реакции (ответа)       | Среднее положение отвечающей организации среди всех «респондентов»   | Чем раньше организация действует или реагирует, тем более весомо потенциальное преимущество                                                      |

|                                      |                                                                                                                |                                                                             |
|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Имитация реакции (ответа)            | Степень имитации действия ответной реакцией (измеряется сопоставлением типа и характеристик действия и ответа) | Чем менее вероятна имитация, тем более устойчиво преимущество инициатора    |
| Вероятность реакции (ответа)         | Количество раз, когда организация предприняла ответные действия, деленное на общее число возможностей ответа   | Чем менее вероятен ответ, тем более устойчиво преимущество инициатора       |
| Величина (магнитуа) реакции (ответа) | Количество необходимых для ответа ресурсов                                                                     | Чем больше количество ресурсов, необходимых для ответа, тем медленнее ответ |
| Масштаб (охват) реакции (ответа)     | Количество конкурентов, «задетых» действием                                                                    | Чем больше охват действия, тем быстрее скорость конкурентного ответа        |
| Угроза реакции (ответа)              | Количество потребителей, которые могут быть переманены конкурентным действием                                  | Чем выше угроза действия, тем быстрее ответ                                 |

Ресурсы являются основой любого действия, но и они, также, являются результатом действия. Например, организация с перспективной идеей может реализовать ее (предпринять действие), чтобы ввести новый продукт, и таким образом улучшить свое положение на рынке и прибыль. Таким образом, ресурсы - фундаментальный аспект динамической модели конкурентного преимущества. Ресурсы в данном контексте определяются как вся информация, знания, способности, организационные процессы, и материально-вещественное имущество, находящиеся во владении организации, которые позволяют ей предпринимать конкурентные действия. Мы отметили, что действия основываются на ресурсах. Из этого следует, что относительное ресурсное положение организации определяет тип действия, который она может предпринять. В частности, организация с ограниченной долей на рынке и слабым относительным ресурсным преимуществом ограничена в стратегических вариантах, тогда как организация с сильным положением на рынке и сильными относительными ресурсным преимуществом перед конкурентами может преследовать множество целей, предпринимая различные действия. Как сказано выше, организации ограничены пределами конкурентной среды. Другими словами, они подвержены влиянию действий друг друга и, следовательно, вынуждены на них реагировать. Согласно Шумпетеру, некоторые организации преднамеренно принимают роль лидеров, тогда как другие следу-

ют и подражают. Из этого следует, что эффективность любого действия зависит от скорости реакции тех, кого оно непосредственно или опосредованно затрагивает. В исследовании действий по представлению нового продукта и соответствующих реакций конкурентов в пивоварении, телекоммуникациях и персональных компьютерах было установлено, что инициаторы движений достигли существенного увеличения прибыли, в то время как ранние «респонденты» добились большего успеха, чем поздние. Кроме того, было обнаружено, что, даже те организации, которые отреагировали раньше всех, теряли определенную долю прибыли в пользу «инициаторов» [9].

Не менее важно учитывать стадию развития организации. Это помогает объяснить, как организации растут и развиваются. Ученые утверждают, что организации развиваются систематически и что их развитие может быть описано стадиями или этапами [10].

Первый этап соответствует небольшой организации, новому предприятию, или нуждающейся в обновлении компании, обладающей ограниченными ресурсами и слабой конкурентной позицией. Такая организация полагается на предпринимательские действия, а так же способность менеджеров реализовывать возможности раньше конкурентов.

По мере развития организации ее внимание смещается с предпринимательских открытий и действий к эксплуатации определенных ресурсов посредством наступательных действий. Такой переход требует других ресурсов и способностей, в частности акцент смещается с предпринимательских открытий к управлению достигнутыми ключевыми компетенциями как основы конкурентного преимущества.

Эксплуатируя редкие и специфичные ресурсы наступательными действиями, организация может препятствовать ответу конкурентов и улучшить свою относительную конкурентоспособность и прибыль вплоть до рыночного лидерства. Лидерская позиция может снова привести к изменению в ориентации организации от эксплуатации определенных ресурсных преимуществ к защите положения на рынке сдерживающими действиями. Задача для организации на этой стадии состоит в том, чтобы защитить свое лидерство от конкурентов. Таким образом, трехэтапная модель организационного развития предполагает, что организации с ограниченными относительными ресурсами и плохим положением на рынке могут улучшить свою ресурсную базу и положение, идентифицируя и реализовывая возможности раньше конкурентов посредством предпринимательских действий. Организации с определенными преимуществами в ресурсной базе могут продолжить наращивание своих позиций с перспективой рыночного лидера, и необходимостью мер сдерживания конкурентов. Представленная динамическая версия модели построения конкурентного преимущества, рассматривающая ресурсное положение организации как основу конкурентных действий в долгосрочной перспективе является мощным инструментом анализа конкуренции с позиций стратегического менеджмента. Данная модель является более актуальной, чем большинство схожих концепций, поскольку, не только конкуренция, но и

темпы изменений в мировой экономике постоянно усиливаются, и статические подходы становятся менее эффективными. Модель, так же представляет новый взгляд для будущего исследования стратегических процессов, вообще, и конкурентной стратегии, в частности.

#### Литература

1. Золло М., Уинтер С. Дж. Углубленное изучение и эволюция динамических способностей // Организационная Наука. 2002. № 13 (3). С. 339-351.
2. Каткало В. С. Эволюция теории стратегического управления. СПб.: Издат. Дом СПб. гос. ун-та, 2006. 548 с.
3. Parsons T., 1937, The social structure of action (New York: McGraw Hill).
4. Thompson J., 1967, Organizations in action (New York: McGraw Hill).
5. Mahoney J. and Pandian R., 1992, The resource-based view within the conservation of strategic management, Strategic Management Journal 13: 363–380.
6. Schumpeter J., 1938, Capitalism, socialism, and democracy (New York: Harper), 68.
7. Oster S., 1999, Modern competitive analysis (New York: Oxford University Press).
8. Barney J., 1991, Firm resources and sustained competitive advantage, Journal of Management 17: 99–120.
9. Lee H., Smith K. G., Grimm C. M., and Schomberg A., 2000, Timing, order, and durability of new product advantages with imitation, Strategic Management Journal 21: 23–30.
10. Griener L., 1972, Evolution and revolution as organizations grow, Harvard Business Review 50: 37–46.

УДК 351:338.431:339.9.012

*Майстро С. В., д.гос.упр., доц.*

#### **Механизм государственного регулирования конкурентного развития агропромышленного комплекса Украины**

*В статье исследуются проблемы конкурентоспособности агропромышленного комплекса Украины, показаны составляющие механизма государственного регулирования конкурентного развития АПК и направления его совершенствования.*

*Ключевые слова: механизм государственного регулирования, агропромышленный комплекс, конкурентоспособность, интеграция.*

Интенсивное развитие мировой экономики, открытость территориального пространства государств, развивающиеся экономические связи выдвигают в число одних из самых актуальных проблем современности такую

экономическую категорию, как “конкурентоспособность”. Особенно проблема конкурентоспособности актуальна для экономики Украины, и особенно ее агропромышленного комплекса (АПК), большинство субъектов хозяйствования которого имеют низкий уровень конкурентоспособности не только на межгосударственном, но и на внутреннем рынке.

Проблемам конкурентоспособности, а также государственного регулирования и стимулирования конкурентного развития АПК Украины посвятили свои научные публикации многие ученые, в том числе зарубежные. В западной экономической литературе распространено «универсальное» трактование конкурентоспособности как способности страны или фирмы разрабатывать и производить товары и услуги или более высокого качества, или же по более низким ценам по сравнению с конкурентами.

По мнению М. Портера, именно конкуренция является «конкретным механизмом, который принуждает предпринимателей следовать указаниям «невидимой руки» (рынка) [4, с. 56].

По мнению Воробьевой Т.И., основными составляющими конкурентоспособности продукции (работ, услуг), предприятий, отраслей, регионов, государств являются затраты, себестоимость, цена, качество, реклама, самостоятельность в распоряжении результатами своего труда [2, с. 58-59].

Могильный О.М. считает, что конкурентоспособность аграрного производства зависит от комплекса факторов, которые формируют дополнительные конкурентные преимущества сравнительно, с другими участниками рынка. То есть конкурентные преимущества есть “факторными признаками”, или процессом образования и реализации более благоприятных условий в сфере агробизнеса [3].

Несмотря на указанные исследования, немало вопросов относительно соответствия методов государственного регулирования и механизма поддержки конкурентоспособности АПК страны требованиям ВТО остаются недостаточно исследованными.

Начиная с 2001 г., в АПК Украины наметилась неустойчивая, но положительная тенденция относительно конкурентного развития. Наблюдается повышение деловой активности экономических субъектов, возрастает производительность труда, увеличиваются инвестиции в основной капитал, увеличивается положительное сальдо внешней торговли сельскохозяйственной продукцией.

В настоящее время закладывается гармонизованная к международным требованиям нормативная база функционирования рынка всех факторов производства и конкурентных условий деятельности предприятий АПК, приводится в соответствие с правилами ВТО государственная поддержка отечественных товаропроизводителей. А главное – стратегическое поведение большинства хозяйствующих субъектов внутреннего аграрного рынка направлено на их адаптацию к конкурентной среде. То есть наблюдаются определенные признаки прогресса относительно эффективного воспроизводства АПК и роста его конкурентоспособности.

Указанные положительные процессы должны закрепить положительные тенденции в отрасли и обеспечить дальнейшее повышение конкурентоспособности аграрного производства всех уровней: хозяйственном, региональном, национальном и страны, как субъекта международной конкуренции на соответствующем сегменте глобального рынка (аграрном).

В настоящее время обосновываются самые различные точки зрения и пути решения проблемы повышения конкурентоспособности аграрной продукции и АПК в целом.

По нашему мнению, повышение конкурентоспособности предполагает по возможности одновременное приведение в действие системы факторов на микро- и макроуровнях: организационных, экономических, технических, технологических, инновационных, инвестиционных, правовых, экологических, социальных, психологических и других, обеспечивающих в совокупности желаемый эффект – от структурного сбалансирования и стабилизации аграрного производства на основе инновационно-инвестиционного развития до решения вопросов социальной направленности и устойчивого развития аграрного сектора (рис. 1).

С учетом передового отечественного и зарубежного опыта нами предложены пять основных блоков факторов (направлений), знание и применение которых обеспечивает повышение уровня конкурентоспособности субъектов АПК независимо от организационно-правовых форм хозяйствования.

Первый блок – сосредоточенность (специализация) предприятий, учреждений на определенном виде деятельности. Это обуславливает потребность производства тех видов продукции, работ или оказываемых услуг, которые данный субъект в данной экономической среде хозяйствования может осуществить с наименьшими затратами трудовых, материальных, технических, финансовых ресурсов на меньшей площади сельскохозяйственных угодий, получить большую продуктивность животных и повысить урожайность сельскохозяйственных культур, произвести и реализовать продукцию с лучшими потребительскими свойствами и по взаимоприемлемой для товаропроизводителей и потребителей цене.

Второй блок – создание благоприятных условий хозяйствования, обеспечивающих высокопроизводительный труд персонала, ориентация их деятельности на максимальный общий экономический и личный интерес каждого участника в технологической цепи “производство сырья – сбыт готовой продукции”. Это достигается, главным образом, путем применения эффективного экономического механизма хозяйствования и создания приемлемых правовых условий жизнедеятельности всех субъектов разных организационно-правовых форм.

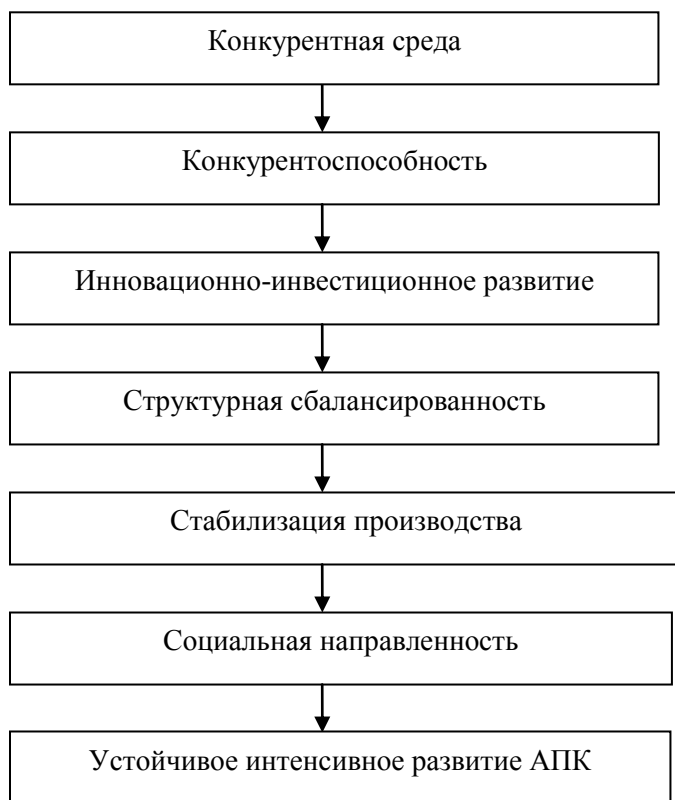


Рис. 1. Приоритетность конкурентоспособности для достижения устойчивого развития АПК Украины

Третий блок – постоянная инвестиционно-инновационная деятельность. Это означает производство новой высокопроизводительной техники, внедрение передовых технологий на всех стадиях от производства до сбыта продукции, разведение высокопродуктивных пород животных, высокоурожайных сортов зерновых, кормовых культур и других видов продукции растениеводства на основе привлечения инвестиций, а также применение рациональных методов организации производства и мотивации труда, высокую квалификацию и ответственность персонала за конечные результаты труда.

Четвертый блок – адаптация субъектов хозяйствования к постоянно меняющейся внутренней и внешней экономической среде деятельности на основе маркетинга, то есть ориентация на максимально возможное удовлетворение запросов потребителей в настоящем и прогнозном периодах.

Пятый блок факторов должен обеспечить благоприятную эффективную среду хозяйствования всем субъектам на макроуровне (государственном) путем применения стимулирующих систем: ценообразования, налоговой, кредитной и таможенной политики. Ключевыми задачами государства в этой связи должны стать:

- развитие инфраструктуры рынка, наращивание производства и повышение экспортной конкурентоспособности продукции аграрного сектора;
- формирование целостной системы финансово-кредитного обеспечения агропромышленного комплекса, прозрачных механизмов функционирования ипотечного рынка;
- усовершенствование механизмов реализации и защиты прав граждан и юридических лиц на землю;
- создание условий для развития социальной сферы села.

В целом соблюдение системности и комплексности при взаимодействии всех элементов механизма государственного регулирования (принципов, методов, инструментов) будет содействовать конкурентному развитию агропромышленного комплекса Украины в долгосрочной перспективе (рис. 2).

Экономическая самостоятельность товаропроизводителей ныне является важнейшей задачей и главным резервом повышения эффективности и конкурентоспособности продукции АПК.

Устойчивое положение обеспечивается не только вышеуказанной нами системой факторов, в совокупности способствующих получению высоких стабильных урожаев возделываемых сельскохозяйственных культур и высокой продуктивности животных, но и достижением необходимого уровня прибыльности при реализации продукции. Что достигается организацией собственной системы не только производства, но и промышленной переработки сельскохозяйственного сырья и сбыта готовой продукции.

Такой уровень интеграционных процессов в АПК получил название аграрно-промышленной интеграции, которая представляет собой процесс объединения (синтез) сельского хозяйства и промышленности, экономической предпосылкой которого является непрерывность научно-технического прогресса, основывается на совокупности производственных взаимоотношений и разной мерой проявляется и совершенствуется на протяжении всего развития общественного производства.

Главная цель создания современного интегрированного агропромышленного объединения заключается не только в установлении прямых связей между участниками, устранении посреднических звеньев, сокращении непроизводственных расходов и увеличении прибыли, а и в обеспечении финансовой стабильности его участников, определении объективного подхода к распределению прибыли путем конструктивного взаимодействия банков с производственной сферой, особом режиме кредитования и налогообложение агропроизводственной деятельности [5, с. 3-15].

В целом, на наш взгляд, для повышения конкурентоспособности предприятий АПК Украины, как на внутреннем, так и на внешнем рынках, необходимо развивать кооперативно-интеграционные процессы в следующих четырех направлениях (уровнях):

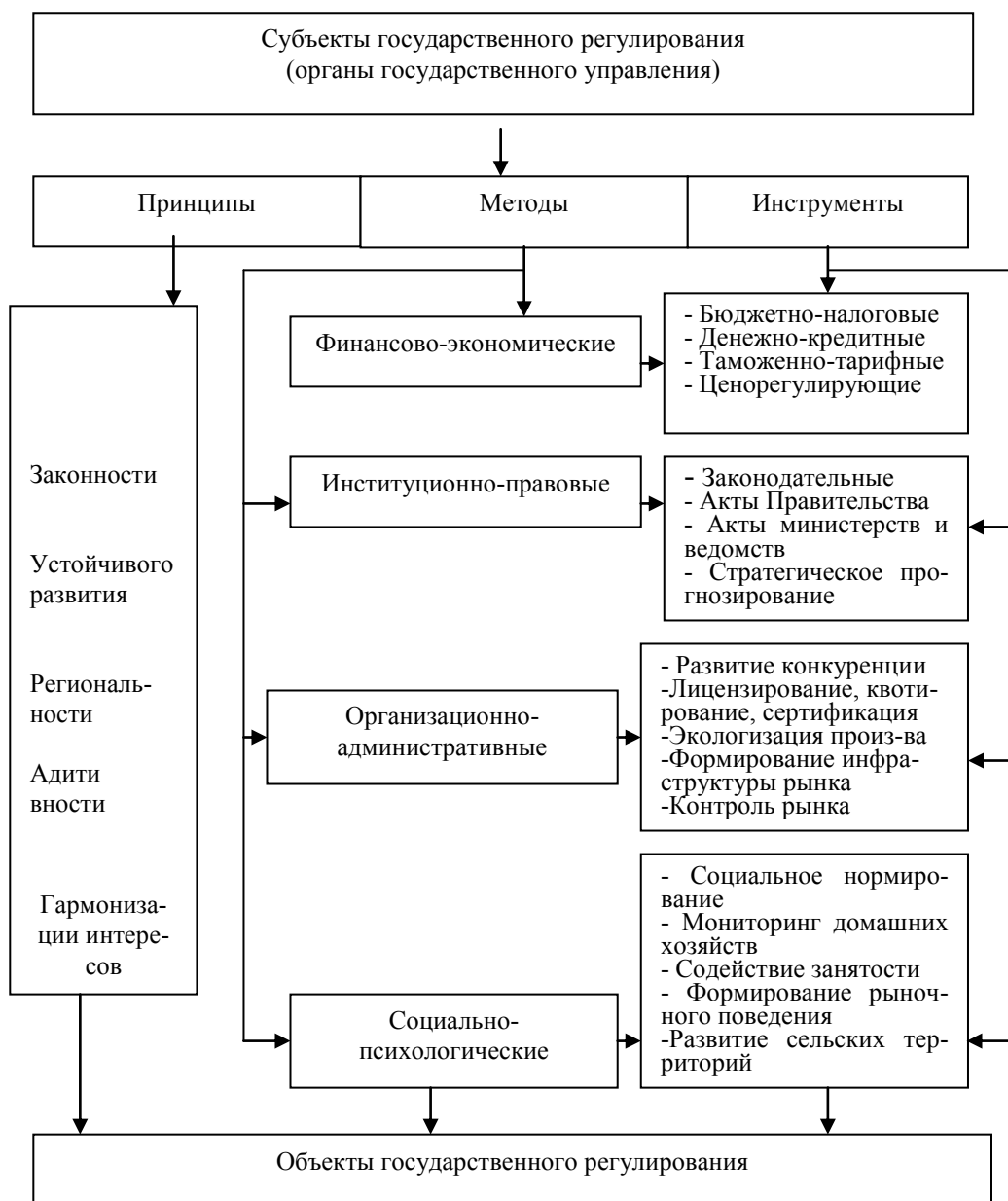


Рис. 2. Механизм государственного регулирования конкурентного развития АПК Украины

1. Хозяйственный уровень, который характеризуется развитием кооперативных форм на уровне сельскохозяйственных предприятий (горизонтальная интеграция).

2. Вторым уровнем кооперативно-интеграционных процессов в АПК должен стать региональный уровень, где должны формироваться как малоступенчатые, так и многозвенные агропромышленные и агрофинансовые группы и объединения, включающие сельскохозяйственные предприятия – поставщиков сырья, животноводческие комплексы, комбикормовые и перерабатывающие предприятия, фирменную торговлю и финансовые структуры (вертикальная интеграция).

3. Национальный уровень реализации кооперативно-интеграционных процессов предполагает полностью завершённый уровень организации производства аграрной продукции сверху донизу, который призван включать все функции эффективной производственно-сбытовой деятельности под рыночный потребительский спрос. Реализоваться он может как в составе национальных производственных и обслуживающих объединений, так и независимо от них. Целесообразно формировать следующие кооперативно-вертикальные агропромышленные структуры: зерно-, мясо-, молоко-, картофеле-, овоще-, сахаро-, льнопродуктовые, масложировые и др. Называться они могут союзами, ассоциациями, объединениями, холдингами, агропромышленно-финансовыми группами (АПФГ).

4. Международный (глобальный) уровень реализации кооперативно-интеграционных процессов предусматривает обеспечение гарантированного производства продукции, каналов ее реализации и доведение продукции к товарному виду и потребителю, путем создания на этой основе международных агропромышленно-финансовых формирований (корпораций, концернов, агропромышленно-финансовых групп), в которых органически развивается производство, промышленная переработка, хранение и реализация конечной продукции с выходом на внешний рынок.

Создание и функционирование в АПК интегрированных объединений при участии финансового, промышленного капитала и иностранных инвесторов – кратчайший путь вывода аграрного сектора Украины на уровень наиболее развитых в аграрном отношении стран. Прорыв экспортноориентированных отраслей АПК Украины на внешние рынки через хозяйственный механизм агропромышленно-финансовых групп имеет важное значение для продовольственной безопасности страны и уменьшение оттока капитала из страны через импорт продуктов питания, увеличение поступлений в бюджет.

Таким образом, содействовать повышению конкурентоспособности АПК должна соответствующая государственная политика, которая в среднесрочной перспективе должна быть направлена на устойчивое развитие агропромышленного комплекса, обеспечение продовольственной безопасности государства, развитие рыночной инфраструктуры, наращивание экспортного потенциала, применение разрешенных нормами ВТО механизмов защиты

национального аграрного рынка, создание условий для полноценного развития сельских территорий и уровня благосостояния сельского населения. Дальнейшие наши исследования будут направлены на определение концепции государственного регулирования конкурентного развития аграрного сектора в условиях либерализации мировой экономики.

#### Литература

1. Філіпченко А.С., Моринець С.Я., Вергун В.А. та ін. Міжнародні економічні відносини. К.: Либідь, 1992. С. 72.
2. Воробьева Т.И. Слагаемые конкурентоспособности продукции АПК // Изв.. Акад. наук Беларуси. Серия аграрных наук. 2004. № 1. С. 58-59.
3. Могильний О.М. Регулювання аграрної сфери. Ужгород.: ІВА. 2005.
4. Портер М. Международная конкуренция. М., 1996. С. 56.
5. Саблук П.Т. Основні напрямки розроблення стратегії розвитку агропромислового комплексу в Україні // Економіка АПК. 2004. № 12. С. 3-15.

УДК 332.14

Алешин А.В., к.э.н.

### **Мировой опыт государственной поддержки межфирменного партнерства на региональном уровне**

*В статье рассматривается мировой опыт государственного стимулирования взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса на региональном уровне. В работе определены факторы, влияющие на формирование различных моделей государственной поддержки сотрудничества малых, средних и крупных предприятий.*

*Ключевые слова и словосочетания: государственная поддержка; межфирменное партнерство; взаимодействие разномасштабных субъектов бизнеса; региональное развитие.*

Успешность развития региональных экономических систем в настоящее время во многом зависит от эффективности реализуемых на мезоуровне моделей и технологий интеграции потенциала разномасштабных субъектов бизнеса для решения актуальных хозяйственных задач. С одной стороны, это определяется доказанной в экономической теории и практике целесообразностью интеграции бизнес-акторов для получения конкурентных преимуществ и синергетического эффекта. С другой стороны, обусловлено специфическими особенностями функционирования малых, средних и крупных предприятий, проявляющимися в том, что недостатки структур одного масштаба компенсируются достоинствами организаций другого масштаба, что увеличивает в итоге возможности для экономического роста и развития. Региональный ракурс рассмотрения взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса обусловлен тем, что распространенные в мире и в России формы

межфирменного сотрудничества получают конкретное воплощение и претерпевают существенные трансформации в системе региональной экономики.

Несмотря на потенциальные преимущества, партнерство разномасштабных субъектов бизнеса в российских регионах носит ограниченный и зачастую эпизодический характер. Для изменения сложившейся ситуации целесообразно повышение эффективности государственного регулирования указанного сегмента экономических отношений хозяйствующих субъектов, что актуализирует анализ мирового опыта господдержки взаимодействия малых, средних и крупных предприятий.

В мировой практике государственного управления накоплен широкий арсенал методов финансового, институционального, организационного, инфраструктурного, информационного характера, применяемых для стимулирования взаимодействия разномасштабных предприятий в системе рыночных отношений. Государственная поддержка межфирменного сотрудничества может быть прямой и/или косвенной. В последние годы зарубежный опыт показывает все большее смещение к косвенным методам стимулирования развития партнерских отношений малых, средних и крупных предприятий, которые активно дополняются прямыми мерами преимущественно в кризисных условиях. При этом эффективность регулирующих мер органов власти и управления зависит от комплексности их применения и рационального сочетания.

На основе анализа мирового опыта, региональные меры государственной поддержки взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса могут быть сгруппированы по следующим основным направлениям:

1) Непосредственно стимулирование взаимодействия малых, средних и крупных предприятий в регионе;

2) Поддержка развития предпринимательства в регионе (преимущественно относится к стимулированию малого и среднего бизнеса и созданию общих благоприятных условий для функционирования корпоративных структур);

3) Содействие развитию приоритетных для региона направлений и сфер экономической деятельности, одним из инструментов которого выступает стимулирование межфирменного сотрудничества (широкое распространение в развитых промышленных странах получила государственная поддержка взаимодействия малого и крупного бизнеса в инновационной сфере).

Наиболее распространенные методы стимулирования взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса включают:

- государственный заказ (зачастую с обременением, когда часть заказа, полученного крупным предприятием, передается малой фирме на условиях субконтрактации);

- передачу технологий (от государства - частным компаниям, от исследовательских структур - малым предприятиям и т.д.);

распространение информации (о научных достижениях, потенциальных партнерах, проектах, методах государственной поддержки межфирменного сотрудничества и т.д.) и создание каналов коммуникации;

институциональное, в том числе законодательное, регулирование взаимоотношений малых и крупных предприятий;

- государственные гарантии и финансовую помощь;
- страховые фонды защиты от «цепных банкротств»;
- финансирование партнерских проектов конкурсной основе; содействие созданию кластеров: программы, законы, льготы и т.п.;
- разработку специальных программ, построенных на развитии партнерских отношений «государство - крупный бизнес - малый бизнес»;
- создание инфраструктуры развития технопарков, промышленных зон и т.д.;
- предоставление налоговых льгот и преференций финансовым институтам, способствующим связям малого и крупного бизнеса: венчурным фондам, лизинговым компаниям;
- налоговые льготы партнерам;
- создание специализированных институтов развития межфирменного взаимодействия на региональном уровне и т.д.

Государственная поддержка сотрудничества разномасштабных субъектов бизнеса может предоставляться на разных этапах создания и развития предприятий и их партнерских отношений. В частности, в США

существуют различные программы венчурного финансирования, реализуемые властями штатов. Данные программы долгое время были направлены преимущественно на поддержку новых фирм на начальных стадиях их развития. Однако анализ экономических результатов государственной поддержки науки и технологий показал, что для реализации инновационного пути развития экономики США необходима концентрация усилий государства на заключительном этапе инновационного цикла [1]/

В свою очередь, в Великобритании наблюдается высокая заинтересованность крупных компаний во взаимодействии с малыми фирмами, преимущественно для освоения рынков или использования научно-технических разработок. Роль государства в стимулировании сотрудничества разномасштабных субъектов бизнеса состоит, по большей части, в институциональной и информационной поддержке: например, в конце прошлого века Национальный совет экономического развития Великобритании подготовил специализированный каталог малых фирм, с помощью которого крупные компании выбирают партнеров [2].

При этом различные технологии и формы сотрудничества требуют зачастую разных мер стимулирования. Например, сформирован набор апробированных практикой мер содействия формированию кластеров:

программы, направленные на объединение деловых людей в расчете на то, что расширение сетей приведет к расширению сотрудничества;

инициативы по подбору партнеров, например, создание баз данных для поиска партнеров в своей сфере деятельности; - финансирование посреднических (агентских) инициатив;

шефские инициативы, когда оплачиваются услуги консультантов, сопровождающих процесс формирования кластеров;

государственное финансирование кластерных проектов на конкурсной основе [3].

Подходы к выбору мер государственного стимулирования взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса в разных странах базируются на признании важности развития подобного сотрудничества для устойчивого инновационного развития и варьируются в зависимости от:

- целевых ориентиров, типа, приоритетов (в том числе отраслевых) и особенностей научно-технической и промышленной политики и стратегий социально-экономического развития макро- и мезоуровней;

- выбора основных этапов развития предприятий, на которых осуществляется поддержка межфирменного сотрудничества малых и средних предприятий с крупными корпоративными структурами;

- способа комбинации прямых и косвенных методов стимулирования взаимодействия малых, средних и крупных предприятий;

- уровня и тенденций экономического развития и ресурсного обеспечения различных стран;

- краткосрочного, среднесрочного и/или долгосрочного периода, охватывающего программирование и планирование мер по стимулированию межфирменного партнерства с участием предприятий различного масштаба.

Причем именно стратегические долгосрочные приоритеты экономического развития определяют роль и конкретные шаги государства в развитии взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса. Например, признание приоритетности научных исследований и разработок для получения глобальных конкурентных преимуществ в 80-хх гг. прошлого века в США привели к осознанию важности государственно-частного и межфирменного партнерства и к принятию в 1984 г. Закона о кооперационных исследованиях, снявшего некоторые антитрестовские ограничения для межфирменных объединений в сфере науки и технологий. В 1993 г. в США был принят Закон о национальных кооперационных исследованиях и производстве [4], разрешивший партнерам совместно осваивать в производстве технологии, разработанные в объединенных исследовательских венчурных компаниях. Для освоения технологий в промышленности США используются организационные формы промышленно-технологических партнерств, в которых участниками являются фирмы, которые не конкурируют друг с другом, а представляют разные этапы инновационного цикла создания и освоения новых технологий. Государство не только оказывает содействие созданию таких партнерств, но и является их непосредственным участником в лице властных или исследовательских организаций. Тогда как для разработок и коммерциализации базовых технологий масштабного применения коммерческими компаниями соз-

даются стратегические межотраслевые партнерства, по отношению к которым государство выполняет исключительно институциональную, рекомендательную и информационно-консультационную функции [5].

В США признается основополагающая роль штатов в экономическом росте регионов, отмечается высокая результативность их деятельности в привлечении инвестиций и укреплении партнерств науки и частного бизнеса. На уровне штатов реализуется основная инициатива по созданию и развитию инновационных кластеров, включающая формирование специальных комиссий, разрабатывающих аналитическую основу развития кластеров, в том числе: определение потенциальных участников новых кластеров, содействие в преодолении финансовых, административных и организационных барьеров, укрепление и развитие хозяйственных связей. Для решения перечисленных задач выделение первоначального капитала осуществляется администрациями штатов с последующим привлечением к финансированию частных компаний. Как показывает опыт стран, лидирующих в области инноваций, современное высокотехнологичное производство может базироваться только на процессах интеграции научных, инновационных и производственных предприятий различных типов, а научно-технический прогресс осуществляется не отдельными организациями, а их объединениями, группами, кластерами и сетями с тесными горизонтальными, вертикальными и региональными связями [6].

Поскольку во Франции в основу разработки программ регионального развития 60 - 70-х гг. прошлого века была положена концепция полюсов роста, французские среднесрочные государственные инвестиционные программы включали широкий набор финансовых, налоговых и других льгот, поощрявших создание в определенных перспективных территориях промышленных предприятий — локомотивов. Предполагалось, что они должны вовлекать в орбиту своей деятельности значительное количество субъектов малого и среднего предпринимательства. Аналогичная политика проводилась в тот же период правительствами Италии и Испании [1].

Тенденция стимулирования взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса во Франции сохранилась при разработке современных региональных программ, в которых существенная роль отводится мобилизации местных малых и средних предприятий через организацию региональных субподрядов, развитие каналов передачи технологий малым и средним фирмам, включение их в процессы международного обмена с опорой на банковский и крупный промышленный капитал. Похожий опыт присутствует в других промышленно развитых странах Европы — Нидерландах, Бельгии и т.д.

Опыт большинства стран Центральной и Восточной Европы в области сотрудничества малых и крупных предприятий существенно отличается, поскольку значительная часть партнерских отношений формировалась на основе технологических кооперационных связей, заложенных в советский период (в рамках комбинатов, производственных объединений и т.п.). Соответственно в постсоветский период роль государства в развитии взаимодействия ком-

мерческих структур определялась на основе приоритета обеспечения институциональных условий их хозяйственной деятельности (принятие законодательных актов об образовании малых предприятий на базе крупных, способах перераспределения оборудования крупного бизнеса и т.п.), а не прямых инструментов поддержки. Поскольку стабильность хозяйственных связей обеспечивалась экономическими выгодами, межфирменное партнерство практически не требовало прямого государственного вмешательства.

Меры государственной поддержки взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса в Японии входят в число целого ряда информационных, технических, финансовых, инфраструктурных и институциональных инструментов стимулирования развития малого инновационного бизнеса и мер возрождения региональных экономик [6]. К 2007 г. в Японии было сформировано около 50 тысяч производственных центров предпринимательства, объединяющих на технологической и организационной основе субъектов малого и среднего бизнеса, взаимодействующих с крупными корпоративными структурами, поставщиками, продавцами, финансовыми и исследовательскими организациями. В результате было организовано 19 крупных индустриальных кластеров, деятельность которых оказала существенный позитивный эффект на региональное развитие.

В развивающихся странах начинает постепенно расширяться взаимодействие разномасштабных субъектов бизнеса, хотя оно существенно осложняется из-за неблагоприятной предпринимательской среды. В этой связи государственное регулирование в данных странах преимущественно сконцентрировано на создании благоприятных условий ведения бизнеса, сокращения теневой экономики, поддержке малых предприятий и т.п.

Например, в Индии в последние годы поддержка взаимодействия разномасштабных субъектов бизнеса рассматривается как часть государственной политики, направленной на стимулирование развития малого и среднего предпринимательства. В Индии действует свыше 2000 кластеров, из которых 388 кластеров промышленной направленности и 1657 кластеров ориентированы на взаимодействие ремесленнических предприятий. По данным Индийского национального центра научной документации в 14 крупных городах страны 80 самых крупных кластеров объединяют около 23 тысяч малых промышленных предприятий. Созданным в 2007 году Министерством поддержки малого и среднего предпринимательства Индии совместно с администрациями штатов реализуется «Программа развития кластеров из микро и малых предприятий» с целью технологического обновления входящих в кластеры предприятий, повышения их производительности и конкурентоспособности [7]. При этом в последние годы характерным явлением в Индии является рост государственных расходов на развитие кластеров, в том числе в рамках региональных программ.

Таким образом, мировой опыт показывает, что государственной поддержке межфирменного сотрудничества малых, средних и крупных предприятий уделяется существенное внимание как в развитых, так и в развиваю-

щихся странах. Результатом комплексного стимулирования партнерских отношений разномасштабных субъектов бизнеса становится динамичное развитие регионов и активизация деятельности малых и средних инновационных предприятий, в том числе в составе кластеров и других объединений. В этой связи с учетом региональных условий и приоритетов экономического развития, ресурсной обеспеченности, распространенных в мезоэкономике форм и сфер сотрудничества, рекомендуется применение отработанных международной практикой мер государственного стимулирования межфирменного взаимодействия в регионах России.

#### Литература

1. Взаимодействие малых предприятий с крупным производством на региональном уровне. Бизнес-тезаурус. Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства // <http://www.smb.ru/analytics> 23.12.2011.
2. *Сорокина В.* Государственное регулирование малого бизнеса: опыт Великобритании // Проблемы теории и практики управления. 1998. № 2.
3. Взаимодействие малого и крупного бизнеса. Информационно-аналитический сборник материалов IV Всероссийской конференции представителей малых предприятий, Москва, апрель 2003 г. - М.: Институт предпринимательства и инвестиций, 2003.
4. The National Cooperative Production Amendments of 1993. Pub. L. No 103-142 // <http://www.justice.gov/atr/foia/divisionmanual/204293/htm#N1/15/09/2011/>.
5. Материалы интернет-сайта Совета главных конструкторов Ассоциации отечественных предприятий производителей телекоммуникационного оборудования // <http://www.skg-urp.ru/gov/documents/text002.doc>.
6. *Бондаренко В.А.* Зарубежный опыт государственной поддержки инновационных малых и средних предприятий // <http://www.giac.ru/15.10.2011>.
7. Micro & small enterprises – cluster development programme (MSE-CDP). // <http://dcmsme.gov.in/MSE-CDProg.htm> 27.11.2011.

УДК 330.35

*Шхагошев Р.В., к.э.н., доц., Марыгин В.О., асп.*

#### **Кластерная стратегия инновационного развития региона в посткризисный период**

*В статье рассмотрены возможности формирования инновационных кластеров в различных регионах России, определены проблемы и перспективы развития кластеров в Южном федеральном округе.*

*Ключевые слова: экономическая политика, регион, кластер, инновации, экономический рост, институты.*

Новый подход в системе государственного регулирования инновационных процессов характеризуется возросшей ролью местных организаций в формировании стратегий территориального развития, их ориентацией на качество локальных конкурентных преимуществ и вниманием к региональным производственным системам.

Одним из направлений в этой области государственного регулирования инновационных процессов является кластерный подход, позволяющий решать задачи регионального и отраслевого развития, а также способствующий повышению эффективности взаимодействия государства, частного сектора, исследовательских и образовательных учреждений в инновационном процессе. В качестве одного из действенных средств повышения конкурентоспособности экономики российских регионов выступают инновационные кластеры.

В этой связи технологическая и инновационная политика в регионе должна фокусироваться не на изолированных предприятиях и учреждениях, а на содействии их организации в сети и кластеры. В этих целях необходимо:

- усиление стимулов к кооперации и созданию кооперационных сетей, в том числе и четкой правовой регламентации движения интеллектуальной собственности;
- формирование служб, облегчающих доступ к знаниям;
- снятие административных барьеров и развитие стимулов для кооперации государственного сектора исследований и разработок и частного сектора.

Концепция кластеров является особо привлекательной в условиях посткризисного развития регионов. Кластер – сеть независимых предприятий, научных учреждений (включая университеты), служб, организующих взаимодействие науки и производства, поддерживающих организаций (брокеров, консалтинговых фирм) и потребителей, связанных в единую инновационно-технологическую цепочку, производящую добавленную стоимость [1, с. 359].

Он объединен как географически, так и в рамках единой внутренней информационной среды, связанной с внешней. Главное в структуре кластера – распространение инноваций на всю цепочку создания стоимости и единое логистическое окно для внешней среды. Такая структура позволяет минимизировать транспортные издержки. Региональные и отраслевые кластеры могут обеспечивать: аккумуляцию знаний в избранных областях; создание высокой пропускной способности путей трансфера знаний и технологий; фокусировку исследований и организацию общих технологических платформ, своеобразных полюсов роста; развитие склонности участников инновационных цепочек кластера к риску за счет смягчения последствий от возможных технологических провалов.

При определении приоритетов развития инновационной деятельности целесообразно отталкиваться от уже складывающихся на территориях инновационных кластеров. Инновационный кластер – географически локализованная совокупность инновационно активных субъектов экономической дея-

тельности с мотивированными и устойчивыми кооперационными отношениями, образующими непрерывную систему получения, освоения в производстве, промышленного выпуска и реализации рыночного продукта в отдельном отраслевом сегменте [2, с. 9]. Общность кластерной инфраструктуры, благоприятные условия для обмена знаниями и поддержки новых идей, единый рынок рабочей силы позволяют компаниям и организациям, участвующим в них, получить преимущество от локальной близости в виде повышения конкурентоспособности. При этом генерация новых знаний, скорость коммерциализации инноваций во многом определяются эффективностью и устойчивостью кооперационных связей.

Кроме того, требуется развитие прямого диалога между представителями фундаментальной и прикладной науки (включая междисциплинарные взаимодействия), а также организация стабильных «мест встречи» для кооперативной деятельности (центров кооперативных исследований), призванных осуществлять урбанизированный интерфейс между государственными НИИ, высшими учебными заведениями, промышленностью и интегрировать их усилия на основе соединения совместных исследовательских команд из представителей науки и образования, правительственных структур и пользователей результатов, проводимых единой командой. Необходимы программы прямого партнерства государственного и частного секторов. Все существующие формы партнерства предполагают совместное инвестирование частным и государственным секторами в финансовой или ресурсной форме (оборудование, персонал, интеллектуальная собственность). Основной целью программ должно являться создание рынка идей для исследовательских проектов. Интерес к исследовательскому проекту в рамках программы должен возникать только в том случае, если он признан способным решить проблему, являющуюся острой для той или иной отрасли.

Анализ возможностей развития кластеров в регионах Российской Федерации показал, что ограничения на их формирование в высокотехнологичных секторах экономики, в том числе в наноиндустрии, представляют собой иерархию системно связанных причин. Нижнее ее звено – отсутствие в регионах (за исключением Центрального и Северо-Западного ФО) полного спектра институтов национальной инновационной системы.

Невозможность замкнуть производственные цепочки не позволяет выстроить национально контролируемые высокотехнологичные кластеры. В настоящее время имеющиеся элементы инновационной системы РФ могут быть встроены исключительно в производственные цепочки, контролируемые зарубежным бизнесом, отражающим интересы других стран, причем только в форматах, предлагаемых извне. Иными словами, многие высокотехнологичные цепочки нельзя замкнуть, поскольку они не соответствуют сложившейся модели международного разделения труда. Достроить их лишь на базе частной инициативы, без мер государственной поддержки вряд ли удастся. В кратко- и среднесрочной перспективе это в принципе невозможно.

Что касается среднего звена иерархии, то здесь можно констатировать – отсутствие внятной региональной политики формирования институтов национальной инновационной системы по приоритетным в данном регионе направлениям развития высоких технологий. Для создания кластеров целесообразно реформировать программы инновационного развития регионов, сопрягая их с конкретизирующими программами, представленными субъектами национальной экономики – от НИИ до производства. Вместе с тем опыт разработки региональных инновационных программ показал, что исполнительная власть в регионах не имеет для этого достаточных ресурсов. К такой работе целесообразно привлекать крупные национальные научные и технологические центры; важно интенсифицировать обмен реальным опытом подготовки таких программ.

И наконец, верхнее звено иерархии характеризуется недостаточным участием федеральной исполнительной власти в рассмотрении региональных инновационных программ. Это в свою очередь обуславливает необходимость того, чтобы различные национальные стратегии (как например, Стратегия-2020) включали в себя цели развития регионов и конкретных высокотехнологичных кластеров.

Еще одна серьезная проблема, которую необходимо решать на федеральном уровне, связана с обеспечением взаимодействия национальных организаций с иностранными партнерами. Важно выработать четкую государственную политику взаимоотношений приграничных субъектов РФ с соседними государствами. С точки зрения эффективности совместные проекты с зарубежными партнерами могут оказаться более выгодными (это относится, в частности, к Калининградской области, Дальнему Востоку и Югу России).

Вероятность формирования региональных кластеров в инновационной сфере сильно зависит от общей государственной политики в этой области: не только фундаментальная наука, но и любые инновационные решения должны поддерживаться сверху; кроме того необходимо преодоление несогласованности позиций федеральных и местных органов власти.

Особый интерес представляют собой результаты опроса экспертов в сфере нанотехнологий в 2008–2009 гг. и 2011 г., проведенного информационно-аналитическим отделом Агентства по выполнению функций головной организации, НИЦ «Курчатовский институт» (г. Москва). Из ответивших практически все подвергли серьезной критике политику местных властей (лишь в Татарстане и Томске эксперты выразили удовлетворение отношением местных органов власти к их деятельности), при этом работа как Министерства образования и науки РФ, так и ОАО «Роснано» оценивается положительно (особенно в сфере закупки высокотехнологичного оборудования, создания специализированных центров). По мнению экспертов, достигнутый в ходе выполнения ФЦП уровень превосходит мировой и по ряду позиций Россия может претендовать на лидерство. Реальной проблемой в процессе создания кластеров в ближайшие годы (по оценкам экспертов, с 2015 г.) станет нехватка кадров: при переходе от

научных разработок к практическому применению их результатов понадобятся высококвалифицированные инженеры [3, с. 72].

Что касается основного компонента инновационного кластера – состояния науки, то в большинстве регионов оно приблизительно одинаковое. В каждом федеральном округе (ФО) есть несколько областей, отличающихся высоким уровнем ее развития. Их можно рассматривать с точки зрения локализации потенциальных нано-технологических кластеров. К ним относятся: Москва и Московская область, Санкт-Петербург, Приморский край, Татарстан, Ростовская, Нижегородская, Томская и Новосибирская области.

В последние годы количество организаций, ведущих научные разработки, не растет. Более того, сравнение данных о созданных и внедренных инновационных разработках показывает, что научно-производственный комплекс РФ находится в состоянии стагнации, несмотря на все принимаемые меры по модернизации российской экономики [4, с. 66].

С одной стороны, это можно считать признаком недостаточного развития высокотехнологичного сектора и неготовности разработок к промышленному производству (то есть они находятся на стадии НИР). Тогда при надлежащем финансировании и поддержке со стороны государства в ближайшем будущем можно осуществить прорыв в сфере высоких технологий (когда научные разработки перейдут в разряд прикладных). С другой стороны, это свидетельствует об общей невосприимчивости российской экономики к инновациям.

В связи с высокой степенью дифференцированности регионов России по социально-экономическому развитию, следует отметить разную степень готовности регионов к созданию инновационных кластеров и выделить особенности в их специализации. Так, для Дальнего Востока характерна незамкнутость кластерных цепочек, по многим направлениям отсутствуют важнейшие составляющие (например, специализированные вузы); к числу препятствий относятся большая территория региона и географическая разбросанность возможных участников. Единственный потенциальный кластер может возникнуть по направлению «конструкционные материалы», представленному всеми возможными факторами.

Научная составляющая наноиндустрии Сибири характеризуется выраженной неравномерностью распределения по регионам СФО научных организаций, работающих по нанотематике. Основные исследования в сфере нанотехнологий выполняют в Новосибирской и Томской областях. Тем не менее, в регионе могут быть сформированы высокотехнологичные кластеры по таким направлениям как: «композитные наноматериалы»; «функциональные наноматериалы и высокочистые вещества»; «нанобиотехнологии» и «наноэлектроника» (Томск и Новосибирск).

На Северном Кавказе развитие высокотехнологичных кластеров связано с большой политикой и возможно в случае реализации заявленных крупных инфраструктурных объектов (Сочи-2014 и развития туризма); наи-

большой задел есть по направлению «композитные наноматериалы» (Ставропольский край и Республика Северная Осетия–Алания).

На Урале практически вся инновационная деятельность сосредоточена в двух крупных центрах – Екатеринбурге и Челябинске. Здесь можно выделить кластеры по следующим направлениям: «композитные наноматериалы», «функциональные наноматериалы и высокочистые вещества» (Свердловская область). Имеются перспективы формирования кластеров по направлениям «конструкционные наноматериалы», «нанoeлектроника» и «нанобиотехнологии» при условии налаживания прочных горизонтальных связей (Екатеринбург – Челябинск).

Для Поволжья, как и для всей России, характерны достаточно слабые связи между организациями регионов. Отметим, что в ПФО много промышленных предприятий, ранее относившихся к военно-промышленному комплексу. Их компетенции, как и связи (реальные и потенциальные), нельзя детально проанализировать. В настоящее время, по нашим сведениям, существуют высокотехнологичные кластеры по следующим направлениям: в Татарстане – «композитные наноматериалы» и «нанобиотехнологии»; в Нижегородской области – «конструкционные наноматериалы» и «нанoeлектроника». Возможно возникновение кластеров по ряду направлений в случае совместных действий в Перми, Саратове, Самаре, Нижнем Новгороде и Казани.

В Южном федеральном округе можно говорить о сформировавшемся кластере по направлению «наноинженерия» (в Ростовской области; в перспективе сюда может быть включена Волгоградская область). По таким направлениям, как «конструкционные наноматериалы», «композитные наноматериалы» и «нанoeлектроника», есть серьезная основа для появления кластера на территории Ростовской области, по направлению «нанобиотехнологии» – на территории Краснодарского края.

Особенностью Северо-Западного федерального округа можно считать высокую централизацию научно-исследовательских и промышленных организаций: большинство расположены в Санкт-Петербурге. Наиболее развиты следующие направления: «композитные наноматериалы»; «нанoeлектроника»; «нанобиотехнологии»; «функциональные наноматериалы и высокочистые вещества»; «наноинженерия». Может сложиться кластер по направлению «нанотехнологии для систем безопасности».

При этом нельзя одинаково рассматривать ситуацию в Москве и остальных регионах Российской Федерации. На территории Москвы и Московской области в настоящее время уже сформировались полноценные производственные цепочки по всем основным направлениям развития nanoиндустрии. В других областях, входящих в ЦФО, наиболее сильные позиции у Белгородской области, где есть все основания для создания и функционирования кластеров по направлениям «конструкционные наноматериалы» и «композитные наноматериалы»; в остальных регионах нанотехнологии практически не развиваются.

Таким образом, для Центрального федерального округа можно выделить следующие направления развития nanoиндустрии (по убыванию эффективности): «nanoинженерия»; «nanoэлектроника» (в части прикладных и ориентированных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ); «композитные наноматериалы»; «конструкционные наноматериалы»; «функциональные наноматериалы и высокочистые вещества»; «функциональные наноматериалы для энергетики»; «nanобиотехнологии»; «функциональные наноматериалы для космической техники»; «nanотехнологии для систем безопасности».

Хотя в настоящее время в ЦФО активное развитие nanотехнологии наблюдается по всем направлениям, работу данных кластеров следует признать не эффективной (выгодной): как показывают данные мониторинга [3, с. 70], в среднем на 1 вложенный рубль в Москве полученная отдача (в форме патентов, изобретений, публикаций и т. п.) в пять раз меньше, чем в регионах. Это заставляет принимать сложные управленческие решения: в Москве и области имеются все условия для дальнейшего развития nanотехнологии (кластеры уже сложились или находятся на этапе окончательного формирования), но их работа очень затратна, а в регионах многие элементы технологической цепочки не развиты или отсутствует эффективное партнерство, но расходы на создание кластеров там гораздо ниже.

Важным условием зарождения современного инновационного потенциала предприятий ЮФО является прохождение регионом и Россией в целом инвестиционной стадии развития, когда происходит процесс распространения и имитации зарубежных технологий. Первоочередная задача этой стадии – возникновение у предприятий технологической способности, когда предприятия оказываются в состоянии производить и собирать высокотехнологичную продукцию, основываясь на технологии, завезенной из-за рубежа. Предприятия ЮФО недостаточно активно используют современные зарубежные технологии.

Перспективное пространственное развитие ЮФО связано с формированием и функционированием устойчивого территориального каркаса существующих и новых центров инновационного экономического роста на основе многополярного подхода. Экономические центры федерального уровня значимости будут формировать вокруг себя территории, обладающие потенциалом ускоренного развития относительно окружающей территории в долгосрочной перспективе – зоны опережающего развития (роста), в рамках которых будет идти ускоренное развитие базовых и перспективных отраслей, инфраструктуры федерального уровня, территориально-промышленных кластеров.

Взаимосогласованное развитие в рамках зон опережающего роста (ЗОР) транспортной, энергетической, телекоммуникационной и иной производственной и социальной инфраструктуры федерального уровня значимости позволит увеличить взаимосвязанность территории округа и повысит конкурентоспособность субъектов Южного федерального округа.

В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 г. на его территории были объединены в 3 крупные зоны опережающего роста Черноморско-Кубанская зона, Азово-Донская зона и Волжско-Каспийская зона [5, с. 84].

Федеральная значимость крупных зон опережающего развития обусловлена уникальным сельскохозяйственным и транспортным потенциалом, что позволяет создавать агропромышленные кластеры.

Вместе с тем, существуют проблемы, ограничивающие дальнейшее и ускоренное развитие территориально-производственных кластеров в Южном федеральном округе:

- высокий износ основных фондов многих предприятий, негативно сказывающийся на качестве выпускаемой продукции или оказываемых услуг;
- недостаточно развитая институциональная и производственная инфраструктура поддержки развития кластеров;
- отсутствие практики стратегического и организационного планирования развития кластера;
- невысокий уровень корпоративных связей и информационно-коммуникативного обмена между предприятиями;
- недостаточный уровень конкурентоспособности внешних для предприятий кластеров поставщиков;
- ограниченный доступ к сырью малых и средних предприятий;
- проблемный доступ предприятий к финансовым ресурсам;
- неразвитость рынка специализированных услуг.

Для изменения существующей неблагоприятной ситуации необходимы формирование и реализация структурной кластерной политики Южного федерального округа. Кластерная политика округа должна быть нацелена на создание условий для их организационного развития, включая выявление уже сложившихся кластеров, разработку стратегий развития, устранение препятствий для этого. Особую поддержку должны получать проекты, направленные на формирование кластеров межрегионального уровня. Важным шагом будет создание институтов, обеспечивающих координацию развития кластеров и их элементов, облегчающих доступ к основным их формированиям.

#### *Литература*

1. Черкасова Т.П. Инновационный экономический рост в посткризисной России: институциональная модель и механизм государственной политики. Волгоград: ВолГУ, 2011. С. 359.

2. Клейнер Г.Б., Качалов Р.М., Нагрудная Н.Б. Синтез стратегии кластера на основе системно-интеграционной теории // Альманах. Наука. Инновации. Образование. Кластеризация предприятия: состояние и перспективы. 2008. Вып. 7. С. 9.

3. Балякин А., Жулего В. Модернизация России и высокотехнологичные кластеры в сфере нанотехнологий // Вопросы экономики. 2012. № 7. С. 70-72.

4. Домнич А.С. Прогнозирование развития nanoиндустрии в России. Экспертные оценки и математическое моделирование // Инновационный менеджмент. 2011. № 4. С. 66.

5. Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года. М., 2010. С. 84.

УДК 338.45: 621

Федоров Д.В., к. техн. н.

### **Современные тенденции развития энергетики в Российской Федерации**

*В статье проанализированы современные характеристики энергетического сектора РФ. Проведен структурно-динамический анализ ключевых показателей работы отечественного топливно-энергетического комплекса и даны рекомендации по дальнейшему его регулированию.*

*Ключевые слова: топливно-энергетический комплекс, энергоемкость, износ основных фондов, либерализация электроэнергетики, коэффициент энергоемкости.*

Проанализировать и охарактеризовать современные тенденции развития энергетики в РФ целесообразно, опираясь на всесторонний анализ структуры топливно-энергетического комплекса (ТЭК) вообще и его отраслей в частности, оценку их влияния на развитие макроэкономической ситуации в стране, характеристику и роль во внешнеэкономической деятельности государства. Оценка влияния развития отечественного ТЭК на позиции страны в международных взаимоотношениях обусловлена рядом особенностей. Во-первых, значительным является влияние мирового энергетического рынка на развитие данного сектора, поскольку на сегодняшний день доля продукции ТЭК в российском экспорте сравнительно велика. Во-вторых, вследствие глобализации энергетического рынка происходит обострение конкурентной борьбы его участников при достаточно слабой методологической основе основополагающих принципов для вхождения государств с экономикой переходного типа в систему мирового хозяйства.

Мировым сообществом признан тот факт, что устойчивого роста в России с ее неоднородной территорией и суровыми природно-климатическими условиями возможно достичь путем: увеличения среднедушевого потребления энергии при одновременном снижении энергоемкости ВВП, уровень которого в России значительно выше мирового значения (рис. 1).

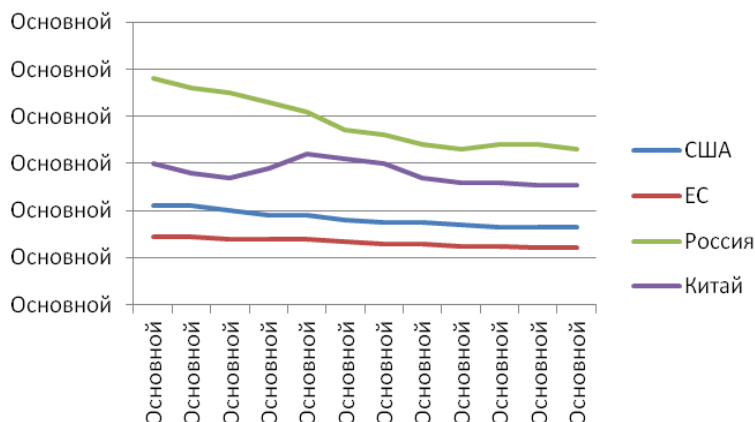


Рис. 1. Сопоставление динамики энергоемкости ВВП России с некоторыми странами мира, т.н.э./тыс. дол. \* (рассчитано по паритету покупательной способности к уровню 2005 г.) [1]

\*Примечание: для однородности расчетных значений все единицы измерения энергоресурсов приводятся в тоннах в нефтяном эквиваленте (т.н.э.=ТВт/ч / 4,4)

Современные тенденции в мировом энергетическом секторе, в том числе и российском, определены динамикой мировой экономики XXI в. Ключевым моментом является то, что мировая экономика одновременно является следствием и причиной социально-экономического развития в России, горизонты которого обусловлены научно-техническими достижениями в сфере производства, обращения и потребления товаров и услуг, а также условиями и уровнем жизни населения. Указанные обстоятельства определяют сбалансированность либо дисбаланс в развитии энергетического сектора, формируя перед ним новые цели и задачи. Однако приоритетным вектором на современном этапе остается обеспечение стабильного роста ВВП при снижении его энергоемкости, особенно в реальном секторе экономики (рис. 2).

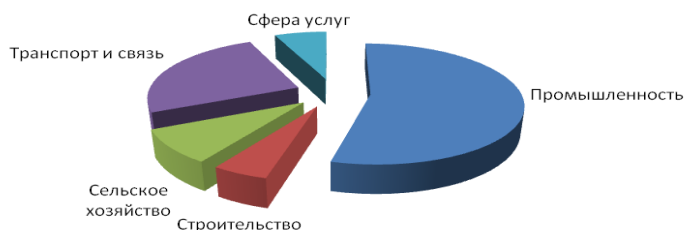


Рис. 2. Структура энергоемкости по отраслям народного хозяйства России в 2011 г., кВт/ч / руб.

Мы полагаем, что сравнительно высокое значение энергоемкости в России не стоит интерпретировать исключительно с негативной стороны. Такая тенденция, в свою очередь, характеризует «работающую» экономику,

рост промышленного производства, однако, при учете работы низкотехнологичного устаревшего оборудования. В этой связи уместно актуализировать такую негативную черту российского энергетического сектора, как высокий уровень износа основных фондов (ОФ) на предприятиях данной отрасли (рис. 3).

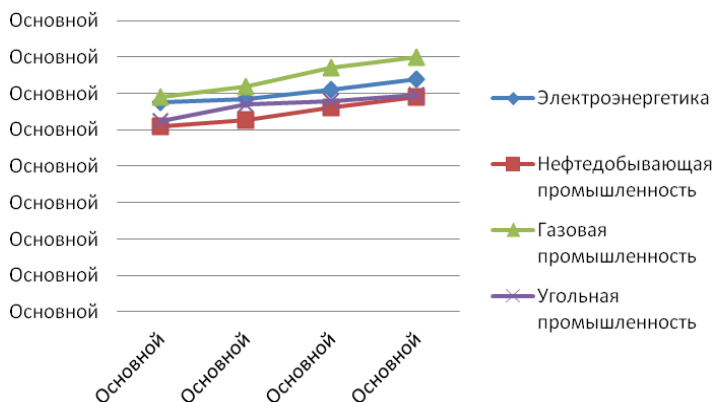


Рис. 3. Динамика средних значений степени износа ОФ в энергетическом секторе Российской Федерации, % [2]

Анализ возрастной структуры основных фондов также демонстрирует острую потребность энергетического сектора в дополнительном финансировании затрат на обновление соответствующей группы оборудования. По данным Министерства энергетики РФ, при целенаправленной инвестиционной политике в энергетический сектор в 2012 г. планируется направить свыше 1 трлн. руб., что на 16 % превысит аналогичный показатель прошлого года и будет в соответствующем размере направлено на замену устаревших групп основных фондов [3].

Высокий уровень износа основных фондов грозит не просто отставанием в эффективности производства, но также обуславливает повышенную аварийность оборудования (рис. 4), что, с учетом специфики функционирования энергетического сектора, может привести к возникновению техногенных катастроф.

По оценкам ученых Института прикладной математики им. М.В. Келдыша РАН, в электроэнергетической отрасли замене подлежат 50 % оборудования, в нефтяной отрасли – 80 %, в газовой – 35 %, в угольной – 60 % [5]. Учитывая высокий инвестиционный потенциал энергетического сектора, потоки от внешних инвестиций в его отрасли составляют менее 13 % в структуре общего объема капитальных вложений. При этом на нефтяную отрасль приходится 95 % всего объема инвестиций. В электроэнергетике и газовой промышленности не создано необходимых условий для привлечения инвестиций, в результате чего указанные отрасли могут выступить тормозом экономического роста.

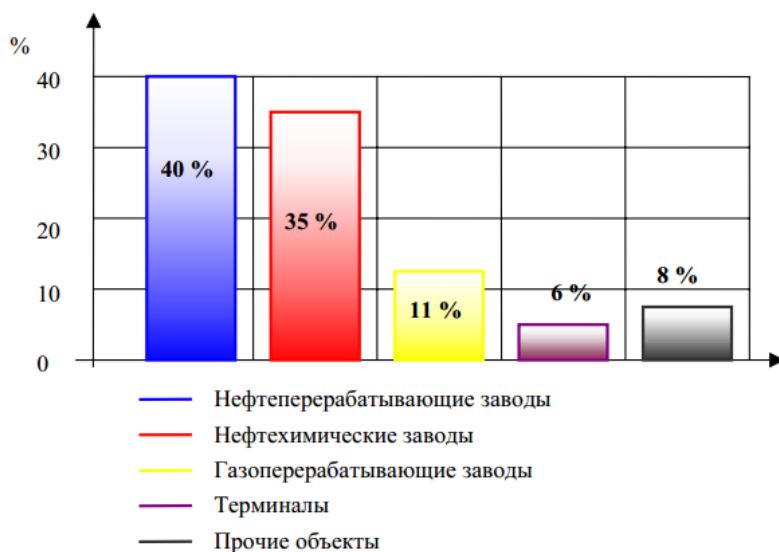


Рис. 4. Соотношение экономических потерь от аварий на объектах энергетического сектора по отраслям, % [4]

Еще одной современной тенденцией российского энергетического сектора является либерализация электроэнергетических рынков, то есть переход от закрытого монопольного рынка к открытому конкурентному рынку энергии. В соответствии с этим российский рынок электроэнергии должен быть либерализован, в таком случае основная часть энергии будет продаваться посредством прямых договоров между производителями и потребителями по договорной цене, что минимизирует участие государства в регулировании цен на энергию.

На современном этапе в России с помощью методов государственного регулирования цена на электроэнергию удерживается на уровне, наиболее низком в Европе и в большинстве среднеазиатских стран бывшего СССР (исключение составляет Киргизия). Изменение цены на электроэнергию в средне- и долгосрочной перспективе, на наш взгляд, определено следующими факторами:

- либерализацией рынков электроэнергии и природного газа, в т.ч. экспорта и импорта энергоносителей;
- унификацией подходов к структуре рынков и принципов ценообразования с международными стандартами, адаптация энергетического законодательства, экологических и технических стандартов к требованиям международного законодательства;
- возможностью включения в среднесрочной перспективе в единый энергетический рынок Европы;
- трудностью прогнозирования колебания цен на первичные энергоносители.

Очевидно, что приведенный перечень не претендует на исключительность, то есть не является исчерпывающим относительно данной проблематики, но все же оказывает значительное влияние на изменение цены электроэнергии в сторону повышения.

В научном обороте общепринятой характеристикой определения энергетической безопасности является коэффициент энергообеспеченности, представляющий собой соотношение собственного производства энергоресурсов с их потреблением. При размере коэффициента меньше единицы стране приходится удовлетворять свои потребности за счет импорта энергоресурсов. А если указанный коэффициент больше единицы, то страна имеет возможность экспортировать энергоресурсы.

В отличие от России многие страны имеют коэффициент энергообеспеченности меньше единицы (Япония – 0,2, Франция – 0,5, США – 0,7), означающий, что потребности в энергоресурсах им приходится удовлетворять за счет импорта. А это влечет сильную зависимость национальных экономик от мировых цен на энергоресурсы. Россия же имеет самый большой уровень энергообеспеченности среди совокупности приведенных стран (3,6). При этом уровень результативности отечественной экономики, измеряемый показателем ВВП на душу населения, во много раз меньше, чем в анализируемых странах.

В России наблюдается прямая зависимость цен на нефть от аналогичного показателя на мировом уровне, что также широко обсуждается в соответствующей научной и практической литературе. Относительно природного газа ситуация кардинально иная – он остается единственным видом топлива, исключительное право регулировать цены на которое принадлежит государству. Несмотря на продолжительные дискуссии относительно размера цены на российский газ, которые аргументируются себестоимостью его производства, транспортировкой, технологическими и экологическими свойствами, большинство специалистов и экспертов все же единогласны во мнении о том, что регулируемые Федеральной тарифной службой цены не отражают реальную стоимость газа. Поэтому на современном этапе отсутствует четкая зависимость внутренних цен на газ от среднего мирового значения, а заниженные внутренние тарифы искажают действующие цены на электрическую и тепловую энергию, транспортные расходы и вообще стоимость продукции всех отраслей. Фактически, отмечается ситуация, при которой отечественным газовым комплексом происходит так называемое субсидирование многих отраслей промышленности, в частности электроэнергетики и экспортно-ориентированных предприятий.

Агрегируя проведенный в данной статье анализ, можно синтезировать ряд важных заключений, характеризующих современные тенденции развития энергетического сектора России:

1. В России наблюдается сравнительно высокий уровень энергоемкости экономики по сравнению со многими странами мира. Однако нами обоснованно доказано, что колебание этого показателя нельзя рассматривать в

отрыве от общего анализа ресурсной и производственной составляющей энергетического сектора. Статистическое снижение показателя энергоемкости может быть обусловлено не эффективностью использования энергоресурсов, а например, снижением давления на природную среду или спадом в промышленности в периоды кризисных явлений в экономике.

2. Проанализированы и зафиксированы повышенные показатели износа основных фондов в отечественной энергетике. Существующие темпы старения оборудования в совокупности с ростом потребления электроэнергии уже в краткосрочной перспективе могут обусловить реальный дефицит генерирующих мощностей, а также спровоцировать возникновение аварий и техногенных катастроф, присущих специфике работы энергетического сектора. Оборудование многих электростанций требует модернизации или замены новым энергооборудованием. Ситуация осложняется тем, что темпы роста объемов оборудования электростанций и электрических сетей, выработавшего свой ресурс, намного превышает темпы вывода оборудования из работы и его обновления. Первоочередная задача заключается в более полном использовании основного энергооборудования, отработавшего минимальные сроки службы, для продления сроков его дальнейшей эксплуатации, определение необходимых объемов его реконструкции и модернизации.

3. В соответствии с общемировыми тенденциями в России происходит либерализация цен на энергоресурсы. Данная тенденция приведет к росту внутренних цен на электроэнергию, что необратимо отразится на увеличении расходной части предприятий, сектора частных потребителей и домохозяйств. Существует мнение, что либерализация цен приведет к убыточности многих предприятий. Однако нами доказано, что в большинстве секторов экономики доля расходов предприятий на электроэнергию в структуре общих затрат незначительна (менее 5 %). Поэтому увеличение цены на электроэнергию не может оказать должного влияния на изменение структуры общих затрат таких предприятий.

4. Проанализирован уровень энергетической безопасности России по коэффициенту энергообеспеченности. Данный показатель для нашей страны больше 1, следовательно, существует объективная возможность к экспорту энергоресурсов без ущерба собственных энергетических потребностей. Но, несмотря на значительную доходную часть федерального бюджета от экспортных операций, Россия все же находится в прямой зависимости от мировых цен на энергоресурсы, в частности на нефть. А ситуация с газовой отраслью в аспекте ценообразования находится в настоящее время под директивным контролем государства, поэтому имеем существенно заниженные цены на данный вид топлива в сравнении с мировым значением.

#### Литература

1. Источник: Российское энергетическое агентство, Всемирный Банк, British Petroleum

2. Федеральная служба государственной статистики // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main>
3. Минэнерго: Инвестиции в электроэнергетику РФ превысят 1 трлн. рублей // Российская газета // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/05/31/energetika-anons.html>
4. Солодовников А.В. Анализ состояния топливно-энергетического комплекса России // Нефтегазовое дело. 2006. № 4. С. 6.
5. Орлов Ю.Н. Энергетика России и перспективы развития ТЭК в XXI веке // Электронный журнал ИССЛЕДОВАНО В РОССИИ» // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zhurnal.ape.relarn.ru/articles/2002/011.pdf>
6. BP Statistical Review of World Energy [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481>

УДК 323.3:316.3

Понеделков А.В., д. полит. н., проф.

### **Региональные административно-политические элиты России в зеркале социологии**

*Статья подготовлена на основании доклада, с которым автор выступил на секции «Политические элиты» VI Всероссийского конгресса политологов «Россия в глобальном мире: институты и стратегии политического взаимодействия», организованного Российской Ассоциацией политической науки и состоявшегося 22-24 ноября 2012 г. в г. Москве.*

*Ключевые слова: административно-политическая элита; социология элит; региональный контекст.*

Вот уже более пятнадцати лет Ростовская научная элитологическая школа исследует чрезвычайно интересную и сложную тему эволюции региональных административно-политических элит страны.

Сравнительный анализ за период 15-20 лет обнаруживает устойчивые тенденции.

За исключением, пожалуй, только одного компонента, а именно, за эти годы из регионального элитного слоя с нарастающей динамикой «вымываются» старые советские, партийные, административно-управленческие кадры. А в остальном – данные характеризуют устойчивый «разлом эпох».

Опора на элитологические принципы и теоретические модели позволяет операционализировать основные концепты в ряде социологических проектов, в рамках которых проводились опросы населения в регионах Юга России и в ряде других регионов страны; интервьюировались представители элиты и эксперты; использовались методы наблюдения; биографический метод и др. В результате нами зафиксированы основные характеристики региональной административно-политической элиты. Характеристики российских элитных групп мозаичны и весьма различаются в зависимости от региона, их вряд ли возможно описать какой-либо одной унифицированной моделью. В российских регионах закладываются различные стержневые составляющие элит. Можно, например, говорить об этнократических элитах республик или административных элитах русскоязычных областей. В ряде регионов у власти находится либо элита бизнеса, либо сами губернаторы стали таковыми, либо элита, приватизировавшая власть. Некоторые региональные элиты представлены силовиками.

Результаты последних наших социологических проектов (опросы были проведены в 2009–2012 гг. во всех субъектах РФ, входящих в состав Южного федерального округа) выявляют устойчивую картину в системах «население» – «элиты», «власть» – «население».

Анализ содержательных оценочных позиций показывает заметное расхождение в оценках состава и деятельности элит. Это достаточно низкая оценка деловых и человеческих качеств элитного сообщества и очень низкая – гражданских. Обозначился острый запрос на элиту гражданственную, профессиональную, сформированную по заслугам и достижениям, конкретно реагирующую на интересы и запросы общества. Наличие таких устойчивых «ножниц» в оценочном плане указывает на существенные предпосылки делегитимизации власти.

Данные опросов позволяют говорить о современных российских элитах как о протоэлитном образовании. Ни состав, ни стиль управленческой деятельности, ни легитимность современных элит не являются устоявшимися.

Пути и механизмы коррекции состава и деятельности элит в целом известны, но они нередко блокируются влиятельными группами самого же элитного сообщества. Надежды на разблокирование подобных действий респонденты передоверяют высшим руководителям страны.

Значительный интерес представляет сопоставление полученных данных с результатами двадцатилетней давности. Несмотря на определенное сходство исследовательского инструментария, полностью корректного сопоставления здесь добиться сложно, но ряд тенденций общего плана высвечивается достаточно отчетливо.

Обращают на себя внимание изменения в источниках формирования состава элит в их управленческом опыте. За прошедшие годы произошло обновление региональных элит. От рычагов управления постепенно ушла основная ее страта, получившая первичный управленческий опыт в партийно-советской системе. Она замещена людьми, получившими первичный опыт в структурах современной администрации. Удельный вес последней страты вырос почти вдвое, достигнув трети от общего состава. Слой, прошедший управленческую социализацию в прежней социально-политической системе, за прошедшее десятилетие сократился почти вдвое.

Заметно снизилось технократическое влияние в системе регионального управления. Если в 1993 г. около трети опрошенных указывали на производственный опыт как на серьезную школу управления, то к 2012 г. таких осталось не более 12 %.

Впервые за эти годы численность элитных слоев с базовым гуманитарным образованием превысила число тех, кто имеет техническое и естественнонаучное образование.

Решительно поменялась оценка представителями региональной элиты основных «центров власти» в регионе. Прежде ответ на вопрос «Кому реально принадлежит власть в регионе?» – формулировался в такой последова-

тельности: «коррупцированная часть аппарата управления – мафия, криминальные структуры – глава региональной администрации», сейчас: «глава администрации – богатые люди, коммерсанты, банкиры – коррупцированная часть аппарата управления». Причем, оценка влияния такого «центра власти», как глава администрации, возросла в 2,5-3 раза (превысив 40 %). В то же время оценка влияния регионального законодательного органа мало изменилась, сохранившись на отметке 9-10 %.

Практически остается стабильным предпочтение руководителей «прагматиков» (35-36 %) и существенно снизилась ориентация на лидеров «патриотов» (до 44 % против 61 % в прошлом). Упали с 25 до 10 % рейтинги лидеров-«либералов».

Изменилась оценка роли факторов, определяющих прочность пребывания в эшелонах власти. Если прежде безусловное лидерство принадлежало успешной микросоциальной и макросоциальной ориентации («умение улавливать и защищать интересы людей», «умение поддерживать неформальные отношения с людьми»), то ныне на ведущих позициях – лояльность политическому режиму и профессионализм.

Как видим, за прошедшие 15-20 лет региональные элиты заметно обновились и в структурном, и в деятельностно-стилевом, и в ценностном измерениях. Они стали менее гетерогенными по своим политико-идеологическим ориентациям, они более четко идентифицируют свои интересы в системе государственных целей и приоритетов, более профессиональны; они хорошо ориентируются в современных экономических и правовых реалиях, более подготовлены к современному публичному политическому дискурсу.

Произошла также апробация и оценка силовой составляющей политических элит в роли политических лидеров.

Однако региональной бюрократии не удалось создать устойчивые механизмы рекрутирования административно-политической элиты. Такими механизмами не стали ни новая партийная система, ни система административной карьеры, ни силовые структуры. По нашим расчетам, в ближайшей перспективе осуществится рекрутирование в высшие эшелоны региональной власти представителей бизнеса, уже прошедших школу нового государственного администрирования.

Мы также концентрируем внимание вокруг проблем, ориентированных на методологию и методику исследования современных российских элит.

Это, например, проблема выявления «элитной субстанции», поскольку в современной российской действительности в глаза бросается принципиальная «неэлитарность» социального слоя, включаемого в состав элит. Создается впечатление, что в российских условиях главную роль в генерировании элиты играют своеобразные «элитные операторы», могущие ввести в элитный состав практически любого индивида. Отсюда в современных российских элитологических исследованиях делается акцент на методы позицион-

ного анализа, ориентацию на статусные позиции элит и лидеров. Анализ картины элитного сообщества, составленной с использованием композиции основных методов (позиционный, репутационный, биографический, изучение конфиденциальных и конституэнтных сетей), показывает гетерогенный характер элитного сообщества, действие разнородных механизмов генерирования лидерских и элитных групп и несформированность социального влияния, позволяющего консолидировать общество.

Также и общество, находясь в несформированном, гетерогенном состоянии, не в состоянии пока выработать относительно интегрированные механизмы легитимации и признания элитных групп и программ их деятельности. В связи с этим у исследователей возникла идея обобщить и сконцентрировать основные суждения и прогнозы отечественных элитологов с помощью кратких интервью.

В июле-августе 2007 г., а также в феврале 2012 г. были получены ответы от 25 ученых-элитологов на открытые вопросы, касающиеся оценки состояния и динамики изменений современных российских элит и прогнозов возможных изменений, а также оценок состояния российской элитологии и перспектив ее развития.

Ученые приходят к выводу, что власть пока остается сконцентрированной в руках элит.

Важный аспект проблемы генезиса постсоветских элит заключается в том, что они – преемники советской номенклатуры.

Мнение, что рано еще говорить о смене старой номенклатуры, достаточно велико, с другой стороны, динамика смены элит все же весьма высока, и можно говорить о приходе к власти людей новой формации. При том, что влияние образцов прежней властной системы на организацию новой оказывается достаточно высоким и что на новом этапе вновь воспроизводятся формы, подобные прежним. Номенклатурная система оказывается как бы «вечной».

Интересен вопрос о роли ценностных факторов в консолидации новых элит. Экспертные суждения сводятся к трем основным позициям:

- эклектичность ценностных позиций элиты;
- ценностные устремления элит сконцентрированы на удержании собственности, богатства и власти;
- выработка новой идеологической платформы.

Детализация обозначенных моделей открывает возможность достаточно объемного описания ценностных характеристик современных региональных элит.

Относительно прогноза ожидаемых изменений элитологической ситуации отметим, что поскольку в России не сложилось пока устойчивой традиции публичной политики, многие аспекты внутриэлитных и межэлитных взаимодействий находятся в неформальной и теневой плоскостях, которые сложно «вычислить» и спрогнозировать их развитие. Экспертов попросили прокомментировать вопрос: «В России всегда значительный удельный вес

занимали теневые взаимоотношения элит. Поэтому многие радикальные изменения в российской власти в XX в. казались неожиданными. Ждут ли нас в ближайшие годы подобные изменения?».

На одном полюсе обозначились экспертные ожидания изменений уже в ближайшей перспективе. На другом – мнения о достаточно прочном и стабильном состоянии в элитном сообществе и власти, где трудно ожидать серьезных перемен. Часть экспертов ориентирована на ожидание изменений и связывает их не только с «окнами возможностей», но и с непрекращающейся внутриэлитной и межэлитной борьбой.

«Исходя из Ваших знаний, наблюдений, интуиции, каких изменений можно ожидать в конфигурации российских элит в ближайшие годы?» – был поставлен и такой вопрос.

Часть экспертов в своих ответах на него обозначила элементы конструктивного обновления в составе элит и в межэлитных взаимодействиях. Их основной вектор связывается с формированием поля публичной политики, вниманием к решению проблем общенационального характера.

Анализируя оценки удач и неудач в деятельности российских элит, исследователи остановились на рассмотрении позитивных характеристик элит и их деятельности, которые условно разделяются на качества стратегического и тактического свойства. Треть экспертов выделила стратегические перемены, надежду на то, что обозначенная тенденция станет устойчивой. Другая группа экспертов предпочла выделить отдельные качества.

Критические высказывания оказались и менее разнообразными, и более эмоциональными: в одних случаях внимание акцентируется на системных недостатках, устраняемых только в случае существенного реформирования социально-политической системы, в других – на примерах ситуативного и локального негатива.

Относительно вопросов улучшения качественного состава элит, небольшая часть экспертов затронула проблемы изменения механизмов элитного рекрутирования и общей системы отбора и продвижения элитных кадров.

Что касается проблемы повышения действенности и эффективности элит, то предложения экспертов затронули как меры системного порядка, так и интенсивную работу по отдельным, наиболее актуальным, направлениям, когда речь может идти только об активизации действий высшего руководства страны в русле мер, им же самим и обозначенных.

Социология элит считает принципиально важным знание об отношении населения к элитам. С этой целью в июле 2007 г. был проведен опрос населения в 11 субъектах РФ, входящих в состав Южного федерального округа, а также в трех регионах других федеральных округов (Белгородская область, Челябинская область, Алтайский край) по репрезентативной выборке, разработанной в социологическом центре РАГС при Президенте РФ. В регионах ЮФО было опрошено свыше 1600 респондентов, в субъектах РФ других федеральных округов – по 400 респондентов. Результаты опроса позволили вы-

делить ряд общих тенденций в формировании отношения населения к элитам и вместе с тем установить различие в оценках.

Ответы были сгруппированы в три основных проблемно-тематических блока:

- представление и знание населения о современных элитах;
- оценка эффективности деятельности современных российских элит;
- программа мер по совершенствованию состава и эффективности деятельности современных элит.

Удалось установить, что населению более всего знакома деятельность представителей федеральной административно-политической элиты (около 50 %) и местной элиты. О первой постоянно информируют федеральные и местные СМИ; о второй легко составить представление, исходя из своего непосредственного опыта и местных СМИ, которые пользуются немалым вниманием населения. Наиболее скудную информацию люди имеют о деятельности хозяйственно-государственной элиты федерального и регионального уровней.

То есть соотношение рейтингов политических и экономических факторов в стране за многие годы мало изменилось. Как и в начале XX в., в России приоритетное внимание оказывается политическим факторам. Приоритет политики над экономикой отмечается как в сознании населения, так и в суждениях экспертов. Ранжирование уровней знания о различных элитах у экспертов идентично представлениям населения; это же можно сказать и об их оценках «центров власти и влияния» на региональном уровне. Единое мнение населения и экспертов выражается формулой: власть принадлежит «команде регионального главы и прикормленному бизнес-элитой чиновничеству». Сама бизнес-элита региона занимает третье место и давно уже поняла как степень своего реального влияния на власть, так и то, что выше ей не подняться.

Несколько расходятся позиции населения и экспертов в оценках ближайшей перспективы во взаимодействии элит между собой и с населением. Если у населения сохраняется надежда, что к его запросам и пожеланиям правящие элиты будут более внимательно прислушиваться (41 %), то для экспертов более существенными проявлениями выступают «лояльность режиму» (20 %) и «профессионализм» (18 %).

На вопрос: «Каким основным требованиям должна удовлетворять элита?» и население, и эксперты дают единодушные и проранжированные оценки: «Профессионализм – образованность – высокая нравственность – патриотизм». Граждане хотели бы видеть ориентированность элиты на социальную справедливость и учет интересов разных социальных групп.

Существует социальный запрос на качественный состав и эффективную деятельность элит. Около половины опрошенных граждан разделяют позицию, что федеральная и региональные элиты не соответствуют качественным критериям и требованиям, предъявляемым к ним.

В позитивных характеристиках элит население значительно выше ценит «разруливание» элитой возникшей ситуации, нежели недопущение ее

возникновения. Большинство опрошенных (свыше 60 %) выделило «умение разрешать конфликты, стабилизировать обстановку». А вот «чуткости к проблемам населения» (21-25 %), умению «патронировать развитие местного бизнеса» (16-24 %) отведены, как видим, более низкие места в рейтинге.

Подобная градация достоинств определяется все еще незавершенным переходным периодом с его конфронтационно-конкурентным фоном, большей востребованностью «пожарных мер», а не повседневной конструктивной деятельностью элит.

В предлагаемых мерах по совершенствованию состава и эффективности деятельности современных российских элит отметим ответы респондентов на вопрос: «Как, по Вашему мнению, сформировался высший слой административного руководства Вашего региона?». На первом месте – «К власти пришли путем интриг хитрые, беспринципные, алчные люди, ставящие своими целями личные интересы» (41 %). На втором: «В ходе политической борьбы произошел отбор руководителей новой формации» (39 %). Правда, предложенный для выбора вариант ответа не фиксирует, в чем отличительные черты «руководителей новой формации», что дает респонденту возможность скрыть свою позицию за этой «неопределенностью». Третья ранговая позиция носит более определенный характер: «В этом слое представлена бывшая номенклатура, быстро сменившая прежнюю идеологическую принадлежность» (30 %). Что касается оценки влияния механизмов, которые традиционно относят к меритократическим и демократическим, действие которых ведет к отбору более профессиональных и некоррупцированных политиков и чиновников, то лишь чуть более 18 % населения указывает на их влияние в деле формирования современной российской политико-административной элиты. Аналогична и позиция экспертов.

Что нужно сделать для улучшения качественного состава элит? Респонденты указывают на механизмы кадровой политики и на культурно-образовательные факторы:

- конкурсный отбор на основе профессионализма и компетентности (55 %);

- повышение образовательного уровня (47 %);

- продуманная кадровая политика под контролем центра и администрации федерального округа (46 %). Эксперты фактически разделяют такой подход.

Однако граждане ясно понимают, что желаемые изменения произойдут не сразу. Отвечая на вопрос: «Какие факторы в ближайшем будущем будут определять прочность пребывания в высших эшелонах власти?», они демонстрируют вполне реалистический подход:

- богатство, деньги – 47 %;

- профессионализм – 45 %;

- престижное образование – 30 %;

- лояльность политическому режиму – 28 %.

Эта двойственность отражается и в выборе качеств «идеального руководителя». Среди ответов на вопрос: «Какой тип человека больше соответст-

вует Вашему представлению о современном политическом руководителе?» – абсолютное предпочтение было отдано таким типажам, как «патриот» – 46 %, «прагматик» – 34 %. Типажи «либерал» и «диктатор» получили уровень предпочтений чуть более 13 % каждый. Аналогична картина в ответах на этот вопрос и среди экспертов.

Предлагаемые респондентами меры повышения эффективности деятельности элит носят разноплановый характер. Наиболее важной мерой население считает улучшение качественного состава элит с опорой на профессионализм и их деловитость – 51 %. Далее – меры, направленные на блокирование механизмов криминального воздействия на элиты – 46 % и далее меры административно-управленческого порядка – личная ответственность за выполнение обязанностей и поручений – 43 %, контроль сверху – 39%.

Кто же в первую очередь должен запускать действие этих механизмов и контролировать их эффективность? По мнению граждан, это государственные и местные органы власти – 59 %, силовые ведомства – 50 %, СМИ – 38 %. Что касается политических партий, институтов гражданского общества, то им отводится место – от 9 до 23 %.

У исследований была возможность с помощью наших партнеров опросить жителей Белгородской, Челябинской областей и Алтайского края, входящих в состав других федеральных округов. Сопоставление их мнений по наиболее характерным позициям анкеты показывает, что основные тенденции сохраняются во всех наблюдаемых регионах РФ. Думается, что эти тенденции будут наблюдаться повсюду в российской провинции.

УДК 316.77

Коновалова О.В., д. филолог. н., проф.

### **Идентичность в системе массовой коммуникации**

*В статье исследуются направления построения культурной, национальной, этнической идентичности в информационном пространстве, которое обладают моделирующей функцией, способностью видоизменять процессы становления личности, оказывая решающее влияние на системные изменения российской культуры, формирование новых ценностей и новой субъективности.*

*Ключевые слова: идентичность, идентификация, глобализация, мега-социум, синергетика, мегатенденция, цивилизация, культурная, этническая, национальная идентичность.*

Формирование единого информационного пространства в условиях глобализации связано с неизбежной «вестернизацией» стран мировой «периферии» и «полупериферии». В значительной степени снизить воздействие этого процесса зависит от того, удастся ли странам выработать собственную, четко очерченную позицию по ключевым вопросам. Сегодня четко вырисовывается важнейшая проблема конструирования средствами массовой ком-

муникации национальной, культурной и этнической идентичности. Исследователи решают эти вопросы за счет отождествления с этносом, религией, семьей, с образом великой истории страны и народа, победившего в Великой Отечественной войне.

Однако ни одна из этих моделей не удовлетворяет полностью запросы всех социальных групп российского общества. Широким слоям населения присуще национальное сознание, исторически ориентированное на наличие национальной идеи. Иное воспринимается как бесхребетность, неспособность к самоидентификации, в конечном счете, как политическая безличность. Это касается вопросов формирования общенациональной идентификационной формы, с которой бы отождествлялась, не утрачивая самооценки, большая часть граждан. Ведь процесс «вестернизации» связан с унификацией, а проблема национальной идентичности сопряжена со стремлением народов сохранить национальную самобытность. В этом одна из сравнительно новых для средств массовой коммуникации актуальных задач – освещение проблем формирования коллективной, индивидуальной, этнической, профессиональной, культурной, социальной, личностной, цивилизационной, экономической, групповой, возрастной, подростковой и многих других идентичностей. Понимание закономерностей выстраивания идентичности в системе СМК важно в силу того, что определенные типы культур через систему своих посредников, главным из которых остается искусство, поддерживают или, напротив, относятся отрицательно к той или иной форме идентичности, к тому или иному способу самоопределения.

Современные СМК обладают моделирующими и преобразующими функциями и способностью представлять образную среду, которая отражает внутренние закономерности становления идентичности и дает субъектам приемлемые модели поведения для отождествления с ними, а также воспроизводит процессы развития идентичности, отражает кризисные состояния, которые переживают люди на различных этапах жизни. Снятие проблем самоопределения достигается в таком случае за счет идентификации с образами. СМК формируют систему категорий, используемую аудиторией для восприятия и понимания жизненных ситуаций, преобразующих индивидуальную и социальную реальную действительность. В настоящее время необходимо исследовать, как личность овладевает многообразными формами накопленного опыта и решает сложные задачи адаптации к меняющимся политическим, экономическим и социальным реалиям. И прежде важно определиться с такими понятиями, как «идентичность» и «идентификация».

Идентичность – это психологическое представление человека о своем Я, которое характеризуется субъективным чувством субъективной самотожественности и целостности [1, с. 238]. Понятие «идентичность» рассматривается как «тождественность, совпадение чего-нибудь с чем-нибудь» [2, с. 481]. Состояние идентичности достигается за счет способности личности отождествляться, идентифицироваться со значимыми объектами: с нацией (национальная идентичность), с этнической группой (этническая идентич-

ность), с культурными ценностями и традициями (культурная идентичность), с социальной группой (социальная идентичность), с религией (конфессиональная идентичность) и т.п. По мере усвоения человеком социокультурных образцов, норм, ценностей, принятия и усвоения различных ролей во взаимодействиях с другими людьми его самоидентификации изменяются и совершенствуются. Именно на основании этого можно сделать вывод о том, что под идентичностью подразумевается некий комплекс эмоциональных и рациональных представлений личности о себе, как некой целостности, которая достигается за счет последовательных отождествлений с социальными ролями и культурными ценностями.

Идентичность – это способность соотносить себя с определенными социальными представлениями. Эти проблемы неизбежно связаны с тем, что процесс формирования идентичности как психосоциальное состояние формируется в результате самоидентификации личности в процессе взаимодействия в обществе с другими. Главный вопрос в том, что само понятие идентичности как способности ощущать себя в виде определенной целостности содержит противоречие, сущность которого состоит в том, что психосоциальная целостность достигается за счет идентификации, отождествления с кем-то или чем-то. Однако, отождествляясь, человек лишает себя признаков идентичности, главным среди которых является чувство себя в качестве неповторимой Личности. Идентификация в процессе построения идентичности парадоксальным образом препятствует развитию продуктивной Личности. Рассмотрим эту проблему.

В психологии и социологии идентификация – это процесс эмоционального и иного самоотождествления индивида с другим человеком, группой или воображаемым образом. Термин «идентификация» введен австрийским ученым Зигмундом Фрейдом. В психоаналитической литературе в качестве модели обычно понимается идентификация ребенка с родителями того или иного пола. В социологической литературе этот термин приобрел более широкое значение, обозначая, с одной стороны, имитации, подражательное поведение, а с другой, – особенно в исследованиях Личности – эмоциональное слияние с объектом [3, с. 199]. Понятие «идентификация» охватывает динамичные, процессуальные аспекты формирования идентичности, а также трактуется как центр, механизм, который обеспечивает способность «Я» к саморазвитию. Исследователи рассматривают идентификацию как важнейший механизм социализации, состоящий в способности осваивать индивидом социальные роли, социокультурные модели поведения.

Каким образом соотносятся понятия «идентичность» и «идентификация»? Идентичность представляет собой некое состояние, а идентификация есть не что иное, как процесс, сознательное или неосознаваемое действие, посредством которого личность достигает состояния тождества с кем-то, с чем-то в целях психической защиты. В классическом психоанализе термин «идентификация» используется для объяснения ранних форм эмоциональной жизни человека. Такого рода миметизм (вид сходства) обеспечивает симбиоз

тическое единство двух систем. Ученые, вводя этот термин, рассматривали процесс отождествления не только в раннем детстве, но и в дальнейшей жизни человека в качестве важнейшей предпосылки формирования «Супер-Эго». Основой этого процесса является именно идентификация, т. е. уподобление Я другому. В этом аспекте представляет интерес теория Жака Лакана, который представил концепцию, получившую название «стадии зеркала», суть которой «некая идентификация» или трансформация, происходящая с субъектом, когда он берет на себя некий «образ». Стадия «зеркала» представляет собой символическую матрицу и набросок будущей идентичности. Это еще и начало всех последующих вторичных идентификаций, которые будет осуществлять субъект на протяжении всей своей жизни. Это еще и «вираж от зеркального Я» к социальному, который сопровождается негативными переживаниями утраты воображаемого единства, целостности образа себя. На стадии «зеркала» приобретает первый опыт построения идентичности.

Основой теоретических и практических исследований формирования понятия «самости» послужили работы Э.Г. Эриксона и труды основоположника символического интеракционизма Дж.Г. Мида. Концепции этих ученых сближаются относительно понимания диалогической природы субъективности или «самости». Центральным узлом является не самость, а «Эго», точкой же соприкосновения мыслей Эриксона и Мида можно считать не идею идентичности как самости, а идею интеракции, как социокультурного коммуникативного пространства диалогических отношений личности и общества. Ученые рассматривают межличностную коммуникацию, интересубъективную связь, диалог в качестве главных условий формирования личности. Чтобы понятно было это сходство, согласимся с утверждением Эриксона, который утверждает, что человеческое окружение социально и что внешний мир «эго» составлен из «эго» других, значимых для него.

В предельно простой форме можно выразить суть отличий самости Мида и идентичности Эриксона: самость формируется в процессе принятия «Другого», отождествления с «Другим», а идентичность возникает в результате отождествления с себе подобным, таким же, как я [4].

В современных исследованиях наших отечественных ученых это понятие переводится как идентичность, изначально рассматриваемая как социальное образование, то есть индивид формирует себя таким, каким его видят другие. В СМК в ситуации интерактивности роль другого воспринимается в процессе общения, что подтверждает коммуникативный характер идентичности. Это позволяет утверждать, что идентичность и интеракция постоянно переходят друг в друга. Феномен интеракции представляет собой взаимодействие в общении, являясь источником творческой активности в коммуникативном процессе. Средства интеракции могут быть разные, но важно то, что необходима атмосфера доверия для реализации идеи сотрудничества и творчества.

Таким образом, главным условием для понимания «самости» как идентичности является коммуникативная среда, в которой творческая лич-

ность реагирует на саму себя опосредованно, через взгляд другого и такое социальное поведение создает условия для проявления идентичности. Важно отметить, что в основе процесса развития «самости» лежит потребность в игровой подражательности. В современных условиях развития общества господствует «подражательное направление». Исследователи считают, что кроме многих факторов, ведущим является отечественное телевидение, которое переусердствовало, используя такие «реальные телеигры», как «Выживание», «Остров искушения», «О счастливчик!» и др., активно внедряющие «худшие» образцы поведения. Такое «подражание» в России, конечно, не в новинку, однако это источники западной культуры, чуждой для российского телезрителя. К сожалению, творческие коллективы в последние годы отвергают оригинальные самобытные телепропректы российской истории, в которых много познавательного опыта. Эти телепрограммы были бы востребованы отечественной аудиторией так, как с новым типом социальных отношений процесс межличностного взаимоотношения способствует активизации мыслительной деятельности. Искусство выбора идей, основной мысли другого, установление большего количества связей, поиск качественно нового, отличающегося неповторимостью, оригинальностью – именно в этом ценность теории «самости», которая является предпосылкой принятия роли «Другого» в совместном сотворчестве. В любом случае свою идентичность необходимо осознавать и творчески конструировать в зависимости от меняющейся политической и экономической ситуации, постигать основные законы творчества, учиться у других, их интерпретировать в процессе создания собственных творческих произведений. В этих ситуациях идентичностью можно считать определенное состояние, при котором индивидуальное отождествляется с сознанием коллективным. При этом важно, чтобы такого рода отождествление привело к рождению неповторимой индивидуальности.

Возникает вопрос: «каким образом удастся индивиду, усваивая стандартизированный набор установок, принимая внешние ценности как свои собственные, проявлять черты личностной неповторимости?»

Конечно, многое объясняет логика, правилам которой подчиняется процесс формирования индивидуального опыта. К тому же, идентичность есть постоянный диалог, в котором индивид общается с самим собой, то есть с обеими «половинками» своей личности (импульсивной и рефлексивной) и, если обе стороны находятся в гармоничном равновесии друг с другом, то можно считать, что личность состоялась. Структуры «Я» обладают отражающей и созерцательной способностью, позволяющей Личности видеть и оценивать себя в разных ситуациях, а также осмысливать свой образ в воображаемых состояниях и переходах, переживать собственные ощущения как будто бы эти ощущения другого человека. Важно заметить, что внешняя среда, культура с социум являются главным условием развития личности.

Итак, природу идентичности как потребности индивида в психосоциальном тождестве можно рассматривать под углом зрения социогенетической эволюции человечества. Способность личности отождествляться с дру-

гими объектами, оставаясь при этом все тем же человеком, самим собой, с целью самоопределения, является не только врожденным, генетически унаследованным свойством, позволяющим реализовать видовые функции, но прежде всего, результатом социальных отношений, распространенных в данной культуре. Под эго-идентичностью понимается некая целостность личности, которая, несмотря на происходящие в процессе роста и развития изменения, сохраняет непрерывность и тождественность своего «эго» самому себе, укорененной в нем сущности, имеющей не биологические, а социокультурные отношения. Эго-идентичность подразумевает тождество с самим с собой: «Я – тот же самый».

Исторический путь развития цивилизации предполагает качественное изменение типов отождествления. Формы идентичности с развитием культуры усложняются, становятся разнообразнее. Каждая эпоха и каждая культура предлагает в качестве приоритетных специфические конфигурации своей идентичности. Но тенденции культурной динамики определяют доминирующий тип. Так, если в обществе большая часть людей находится на репродуктивной стадии идентичности, то это означает, что для снятия проблем самоопределения необходима идентификационная матрица конфликта. Личность формирует образ, себя, свою идентичность на основе выделения того, с чем нужно бороться. Важным атрибутом культуры конфликта является отношение к традициям. Так, в период расцвета русского революционного авангарда отрицали классику, реалистическое искусство. В брежневский период наоборот классика была мерилом истины.

Рассматривая современное состояние общества, исследователи отметили, что «Россия оказалась в эпицентре обострения цивилизационного конфликта. Западная индустриально-технологическая цивилизация, завоевавшая господствующее положение в современном мире, пожирала во все возрастающих количествах общемировые ресурсы. Поэтому и взят курс на уничтожение конкурентов и среди них на одном из первых мест числятся православные славянские народы, которые ни по своей психологии, ни по своим религиозным, государственным бытовым традициям, ни по утвердившемуся типу хозяйствования никак не вписываются в сложившийся и доминирующий нынче в мировом сообществе тип: индустриально- технологическую цивилизацию» [5, с. 158-172].

Отечественные ученые утверждают, что Россия представляет собой самостоятельную цивилизацию. Еще в XVI в. нашли этому религиозно-философское обоснование, о чем свидетельствуют такие сочинения, как «Повесть о белом клобуке», «Сказание о князьях Владимирских», Послание старца Филофея и многие др. В XIX в. эта позиция получила новое научное подтверждение в трудах славянофилов. Важно то, что особость русской цивилизации подчеркивалась отечественными мыслителями совсем не для того, чтобы обосновать необходимость вражды с той же западной цивилизацией. Проблема намного глубже, и трактовалась намного серьезнее, и не объяснялась чисто политическими или даже цивилизационными конфликтами. Дело

в том, что Россия воспринималась как единственное на Земле государство, которое хранит идеалы Истины, Добра, Справедливости и Красоты. Ведь даже жесткие споры и жестокая борьба внутри самой России чаще всего велись не просто за Власть, а во имя Идеи. По большому счету, понятие «русский» – чаще всего это «Защитник Добра» [6].

Проблема культурной идентичности России также состоит в цивилизационном самоопределении, в формировании мировоззренческих основ национального самосознания, в выборе духовных ценностей и исторических идеалов, а также ориентации России в мировом культурно – историческом пространстве. Национальная культура, являясь воплощением духовной жизни общества, создает условия для творческого осмысления реального мира, опирающегося на самосознание народа. Ведь самосознание есть наивысшая цель человечества на Земле. Через самосознание лежит путь к народной самобытности, которая помогает народам выполнять свое высшее назначение, заключающееся в создании самобытной духовной культуре. Помогать в этом насущная задача средств массовой коммуникации. Однако в последние годы наблюдается не только ослабление программной культурной проблематики, но и агрессивное ее вытеснение массмедиями. Об этом с болью пишет член-корреспондент Российской Академии В.С. Хелемендик, акцентируя внимание на фундаментальной стержневой проблеме ценностей, подчеркивая, что тотальное разрушение государства и культурной традиции, стремительная смена общественного строя, дискредитация существующих устоев с неизбежностью привело к переосмыслению и вытеснению одних ценностей другими. Справедливо ли, что такие ценности как коллективизм (общинность, соборность), взаимопомощь, каждый за всех и все за одного отброшены. Павел Флоренский писал, что идея общежития как совместного жития в полной любви, единомыслии и экономическом единстве – эта идея столь близка русской душе [5, с. 158-177].

И, пожалуй, самая главная идея – самоотверженного созидательного творческого Труда. Испокон веков на Руси был твердый закон: «добывай хлеб в поте лица своего». А нынче вместо созидательного труда – первые места в культурном пространстве захватывает стратегия потребительской массово-развлекательной культуры. Вспомним традиции наших дедов и отцов, суть которых заключалась в том, что на Руси основой культуры был Мастер своего дела. Эта идея должна восторжествовать сегодня в коммуникационном пространстве. Пути возрождения – формирование трудового энтузиазма, обмен трудового опыта через общение. Необходимо восстановить утраченное самосознание, духовную связь времен и поколений, направить стремление русского общества на решение великой задачи: сохранить, донести до наших детей зажженную свечу Истины и Добра.

Проблема в том, чтобы достигать цели на уровне опосредованного просвещения. Н.В. Гоголь писал в 1846 г. В.А. Жуковскому: «Слова этого «просвещение» нет ни на каком таком языке. Оно только у нас, просветить не значит научить, или наставить, или образовать, или даже осветить, но всего

насквозь высветлить человека, во всех его силах, а не в одном уме, понести всю природу его сквозь какой-то очистительный огонь...»

Сегодня это насущная задача средств массовой коммуникации, которые должны быть способны преобразовать потенциал общества, формируя культурную идентичность, вовлекая людей в духовную трудовую эстетическую деятельность. Для выполнения этой объединяющей идеи важно поднять значимость социально-интеграционной функции массмедиа. Кроме этого, нынче актуальна идея формирования активного формирования разных типов идентичности. Русский историк С. Мансуров описал плодотворный метод творческих возможностей личности преодолевать трудности в эпоху относительного духовного упадка. Он считает, что «бедные» были богаты героическими усилиями великих подвижничества. Они подготовили новый, уже более широкий круг процветания духовной жизни. И здесь культура стремится к формированию такого ядра, чтобы примирить неизбежные в любой организации противоречия, интегрировать индивидуальные различия, чтобы выйти с чувством идентичности и идеей целостности. Речь идет о способности поглощать и усваивать самости других и в зависимости от социального контекста выступать в том или ином качестве, быть функцией группы.

К специфическим чертам культурной идентичности относится способность личности на основе соотнесения себя, своей идентичности с другими отказывать себе в комфортном чувстве удовлетворения собой только лишь на основе своей сопричастности к объекту, воспринимаемому как безусловная ценность. Вероятно, важно принимать в расчет не только процессуальный характер идентичности, но и то, что ее конфигурации определяющим образом зависят от сложившегося типа культуры, а структуры идентичности формируются в результате взаимодействия с культурой. Определенные типы состоявшихся культур вступают в диалог с другими культурами.

Актуальные проблемы сейчас стоят перед массмедиа. Многие отчетливо понимают всю важность информационной политики. Так как это отражение уровня культуры, понимания важности межнационального взаимодействия. Положительных примеров освещения межнациональных культурных взаимоотношений немного. Изредка небольшие репортажи, например, в телепрограмме «Северный Кавказ», посвященные проживанию на Дону корейской диаспоры, а это ни много, ни мало – десять тысяч человек. Об их трудолюбии на Юге России слагают легенды. Такие положительные факты становятся достоянием широкой общественности и служат залогом нашего культурного и трудового сотрудничества. Только в этом случае энергетика национального направляется по созидательному вектору в отличие от разрушительного. При этом необходимо учитывать, что в современный период цифровой информационной революции культурная идентичность направлена на создание коллективного сознания с учетом формирования как личностной, так и национальной идентичности. При этом исходным пунктом обеспечения культурной идентичности является выработка консолидирующей идеи, «идеи – прародительницы», согласно концепции великих русских ученых, которые

в своих трудах по национальным проблемам, прозревая появление глобализации предлагали ограничить ее экономической сферой и указывали на бесперспективное и даже опасность «однородной» или «общечеловеческой» культуры, лишенной национальной самобытности.

Для понимания специфики национальной идентичности немаловажное значение имеет вопрос, с какого именно момента этнопсихологические характеристики народа вырастают в национальное самосознание, и какие элементы его жизнедеятельности – духовные, политические, экономические определяют это формирование. В этом аспекте важны идеи В.Г. Белинского, который считал, что национальность есть совокупность всех духовных сил России. В отношении к европейской культуре не теряет своей значимости методологическая установка И.П. Киреевского на понимание культуры каждого народа в связи с его участием в культуре всего человечества. Именно на этом осознании своей сопричастности к духовным культурным достижениям всего человечества вырастает рефлектирующее самосознание народа – восприятие себя как отличного от других и в то же время тесно с ними связанного. Средства массовой коммуникации формируют национальную общность и необходимое для народа ощущение идентичности, осознание общественного и нравственного долга, соизмерение себя с культурными и нравственными ценностями прошлых эпох.

Сегодня для России проблема национальной идентичности приобретает новое значение. Сформулируем два альтернативных подхода, разработанные русскими учеными. Первый – объективный. Он предусматривает идентификацию нации на основе определенных объективных признаков, территориального, экономического, общности языка и национального характера культуры. Представители субъективного подхода видят в нации большой коллектив, основанный на фундаментальном согласии всех социальных групп и членов общества.

Более рационально было бы разработать синтезированный подход, рассматривающий нацию как культурно-политическое образование с общими целями и интересами. Функциональная интерпретации нации как механизма социально-политической классификации вплотную смыкается с понятием «национальная идентичность». Скрепляющим элементом для национальной идентичности является идея, которая пробуждает рефлексивные тенденции в сознании личности и общества, что проявляется и в повышенном внимании к этнической идентификации [7].

Эта проблема привлекает внимание исследователей, которые комментируют негативные тенденции, вызванные массовой миграцией и слабой гражданской идентичностью [8].

В настоящий конкретно-исторический период в обществе наблюдается кризис общероссийской идентичности. Его преодоление зависит от замены в парадигме социально – политического развития экономического детерминизма информационно-коммуникативным. В этом отношении одна из сравнительно новых для массмедиа актуальных задач – освещение национальной

идентичности. О том, что эта проблема назрела, пишет губернатор Ростовской области В. Голубев, акцентируя внимание на том, что «компромиссом стала действующая концепция государственной национальной политики РФ, утвержденная в 1996 г., но сегодня она устарела.

Говоря о соблюдении прав национальных меньшинств, В. Голубев подчеркнул, что средства массовой коммуникации не должны забывать и о самочувствии этнического большинства. И здесь автор выделяет несколько направлений: важно исключить искажение истории народов России, уточнить трактовки, формирующие негативные стереотипы в отношении отдельных народов. В средствах массовой коммуникации бережно продвигать этнокультурные ценности всех народов, проживающих в нашей стране, в том числе и малочисленных. И в этом отношении культура 80 % населения просто обязана иметь государственную поддержку. Необходимо эффективнее работать, чаще обмениваться творческими коллективами с регионами, поддерживать межкультурные связи между народами. Сегодня недостаточно общественных организаций, развивающих и пропагандирующих русскую культуру, фольклор, наконец, русский язык [9, с. 22].

Безусловно, приоритет системы массовой коммуникации начинает оказывать в современных условиях решающее влияние на характер выстраиваемой конфигурации социальных отношений и социального взаимодействия отдельных личностей и групп населения. В Министерстве регионального развития РФ разработана концепция Федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России». Вопрос построения в России гражданской нации до 2017 г. оценен в 36,6 млрд руб.

В современных условиях исходным пунктом обеспечения общероссийской идентичности является выработка консолидирующей идеи, принятой в качестве сознательно-бытийного императива всеми субъектами классического треугольника «власть – массмедиа – народ» и явно доминирующей над остальными идеями в пространстве массовых коммуникаций.

При этом должна измениться медийная политика самой системы средств массовой коммуникации как центральной, так и региональной, для деятельности которой очевидна насущная необходимость выполнения социально-интегрирующей функции, объединяющей интересы всех людей и социальных групп вокруг общих кардинальных тем жизнеустройства России. И на этой платформе общественного диалога можно достичь единства этнической, информационной, политической идентичности, укрепляющего духовный потенциал российского суперэтноса.

#### *Литература*

1. Культурология. XX век. Энциклопедия. М., С. 238.
2. Советский энциклопедический словарь. М., 1991. С. 481.
3. Философский энциклопедический словарь. М., 1986. С. 199.
4. Эриксон Э. Детство и общество. СПб., 1996.

5. Работа духовного возрастания // Наш современник. 1999. С. 158–172.
6. Проблемы российского самосознания в контексте межкультурного взаимодействия // Философские науки. М., 2008.
7. Волкогонова О.Д. Этническая идентификация русских или искушение национализмом // Мир России. 2001. № 2.
8. Вечерняя Москва. 2012. 14 февр. № 12(25838).
9. Голубев В.Г. Корабль без руля и ветрил // Российская Федерация – сегодня. 2011. № 6. С. 22.

УДК 32:352

*Шустов В.Г., докторант*

### **Вторая муниципальная реформа как объект политического исследования**

*В статье выделены основные периоды второй муниципальной реформы, определены её задачи и роль в региональном политическом процессе.*

*Ключевые слова: муниципальная реформа, местное самоуправление, местные сообщества, модель местного самоуправления, децентрализация, рецентрализация.*

Муниципальная реформа и её генезис тесно связаны с политическим процессом и трансформацией политической системы постсоветского общества. Она реализовывалась под воздействием различных политических центров, которые использовали свой политический и экономический потенциал, но и сама способствовала развитию политической системы, так как эти политические преобразования происходили без потрясений и коренного изменения самой системы, которая в процессе этих реформ опиралась на базисную народную основу.

Окончательное исключение местного самоуправления из системы органов государственной власти произошло 21 апреля 1992 г. В этот день были приняты очередные поправки в Конституцию РСФСР. Раздел VII стал называться «Местное самоуправление в РФ». Новая редакция статьи 85 Конституции теперь устанавливала, что местные Советы народных депутатов (районные, городские, районные в городах, поселковые, сельские) входят в систему местного самоуправления. Именно после 21 апреля 1992 г. началась вторая муниципальная реформа.

После подписания Федеративного договора 31 марта 1992 г. потребовалось три с половиной года на разработку и принятие федерального закона о местном самоуправлении. Федеративный договор существенным образом изменил компетенцию федеральных органов государственной власти и органов власти субъектов РФ. К их совместному ведению было отнесено установление общих принципов организации местного самоуправления. Новый институт Президента РФ, новые принципы федерализма, принципы разделе-

ния властей, системы сдержек и противовесов столкнулись со старой системой Советов, советская организация власти практически не поддавалась реформированию, поэтому необходимо было трансформировать местные Советы в органы местного самоуправления. В этот период муниципальной реформы была выбрана либерально-автономная модель.

Федеративный договор не остановил политический кризис, который в середине сентября 1993 г. перешёл в конституционный кризис федеральной власти. Постепенное эволюционное реформирование местной власти завершилось. Непоправимый удар по муниципальной реформе нанесли Указы Президента РФ от 9 октября 1993 г. № 1617 «О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в РФ» и от 26 октября 1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в РФ». Деятельность городских и районных Советов народных депутатов прекращалась, а их функции выполняла теперь соответствующая местная администрация. Вводился институт главы местного самоуправления, который входил в систему органов местного самоуправления. К полномочиям главы были отнесены исполнительно-распорядительные функции. Наличие представительных органов не являлось обязательным. Указом Президента РФ № 1797 от 29 октября 1993 г. «Об утверждении основных положений о выборах в органы местного самоуправления» муниципальная реформа практически передавалась на региональный уровень и органам региональной власти рекомендовалось принять положение о выборах в органы местного самоуправления и провести их до июля 1994 г. Отсутствие контроля за реализацией данного указа на несколько лет лишило местных жителей конституционного права избирать местные органы власти. Политолог В.Я. Гельман подчеркивал, что «...политическая реформа, связанная с ликвидацией советских органов власти, не имела серьёзной концептуальной основы» [1, с. 27]. Указы Президента РФ не соответствовали ни Конституции РСФСР 1978 года, ни Европейской хартии о местном самоуправлении: «...ропуск Советов нанёс тяжёлый удар по идее самоуправления, создал возможность моделирования местного самоуправления сверху, по воле исполнительной власти России» [2, с. 62]. Приоритет местной администрации, утвердившийся на основе президентских указов, привёл к полной ликвидации принципа разделения властей. Всё это привело к тому, что местная администрация стала единственным органом самоуправления и наступил довольно длительный период монопольного господства органа исполнительной власти.

С декабря 1993 г., с момента принятия на референдуме Конституции РФ, началась муниципальная реформа, самая глубокая после земской реформы 1864 г. по своим преобразованиям, начиная с территориальных основ и заканчивая вопросами финансово-экономического обеспечения. Конституция РФ установила многоуровневую систему публичной власти, частью которой выступает система местного самоуправления. Конституцией РФ местное самоуправление было отнесено к основам конституционного строя. Новый механизм муниципальной реформы был запущен, это было одно из главных по-

литических решений новых властей России, поддержка реформы на низовом уровне была достаточно высокой. Федеральная власть в течение двух месяцев приняла два противоположных решения: в октябре распустила Советы, а в декабре была принята Конституция РФ, которая закрепила самостоятельность местного самоуправления и его обособленность от органов государственной власти, она упорядочила правоотношения, касающиеся формирования и функционирования органов местного самоуправления, закрепив их подзаконный государству характер. В.Я. Гельман отмечал: «...с принятием Конституции 1993 г. местное самоуправление в России было провозглашено «сверху» лишь два месяца спустя после того, как для него были разрушены условия развития «снизу»» [3].

10 июня 1994 г. Государственная Дума Федерального Собрания РФ принимает Постановление № 134-1, в котором отмечалось, что в ряде субъектов РФ, вопреки Конституции РФ, на территориях местного самоуправления вводится так называемое местное государственное управление и допускается образование органов местного самоуправления не путём выборов, а путем формирования их из лиц, назначенных главами администраций. Главная причина этого, по нашему мнению, было несоответствие указов Президента РФ 1993 г. новой Конституции РФ. В Конституции Республики Адыгея, принятой в марте 1995 г., глава 6 называлась «Местные органы государственной власти. Местное самоуправление». Статья 92 устанавливала, что местные органы государственной власти в Республике Адыгея действуют в районах и городах республиканского значения. Местные органы государственной власти выполняли полномочия и органов государственной власти и органов местного самоуправления. Статья 96 устанавливала: «...местное самоуправление осуществляется гражданами Республики Адыгея в сельских поселениях, микрорайонах» [4, с. 23].

Муниципальная реформа 1995–2002 гг. характеризовалась совершенствованием либеральной модели местного самоуправления в условиях децентрализации политической системы. Принятие Конституции РФ 1993 года послужило началом активной работы по разработке нового закона о местном самоуправлении. Ко второй половине 1990-х гг. в регионах наметился процесс подавления муниципальной автономии, лишения органов местного самоуправления материальной и финансовой базы, перегрузки их переданными и делегированными полномочиями. В 1995 г. был принят Федеральный закон № 154 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», который закрепил тенденцию разграничения полномочий между уровнями власти. Федеральный закон 1995 года № 154 придал новый импульс муниципальной реформе. Данный закон являлся результатом политического компромисса, он решил главную задачу – установил общие принципы организации местного самоуправления для всей России, закрепил самостоятельность местного самоуправления и права граждан на осуществление местного само-

управления, территориальные основы местного самоуправления и его государственные гарантии, но основной целью закона были конкретные политические задачи, направленные на создание противовеса возрастающей власти субъектов Федерации, которые активно блокировали муниципальную реформу. Нами отмечается, что принципиальным недостатком данного закона был отказ от поэтапного введения местного самоуправления – закон вводил его практически сразу.

Для органов местного самоуправления Федеральный закон 1995 г. № 154 предусматривал ответственность перед населением и перед государством за состояние систем жизнедеятельности в муниципальном образовании, а для органов власти субъектов РФ прямой ответственности за срыв муниципальной реформы не предусматривал. Нами отмечается, что это позволило региональным властям долгое время блокировать муниципальную реформу. Федеральный закон 1995 г. содержал множество недоговорок и передавал регулирование многих вопросов на уровень субъектов Федерации. В различных положениях этого Федерального закона имелось более 30 отсылок к законам субъектов РФ и предписаний, возлагающих регулирование тех или иных вопросов на законодательные акты субъектов РФ. Федеральному центру пришлось даже принять Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления в РФ», на основании которого федеральные органы власти могли обеспечить проведение муниципальной реформы при её блокировании со стороны региональных властей. Главный вопрос муниципальной реформы о переходе от существовавшей системы государственного управления на местах к системе местного самоуправления, к автономии местного самоуправления от государства так и не был решен. При всех указанных недостатках этот закон привёл к кардинальному перераспределению власти на региональном уровне. Стала формироваться мощная общественная сила со своим политическим и экономическим потенциалом и интересами. Нами отмечаются основные недостатки Федерального закона 1995 г. № 154:

- нечеткость в определении компетенции муниципальных образований и механизмов взаимодействия органов государственной и местной власти;
- несоответствие ресурсов муниципалитетов исполняемым ими обязанностям;
- неопределенность территориальной организации местного самоуправления;
- несогласованность с рядом базовых законов;
- отсутствие чётких принципов разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- отсутствие чётких принципов и критериев ответственности;
- неясность процедур осуществления властных и хозяйственных полномочий органов местного самоуправления.

Нами сделан вывод, что девяностые годы прошлого века оказались периодом декларативного и нормативного оформления муниципальной реформы. Практическая реализация муниципальной реформы началась после 2001 г., когда Федеральный центр получил необходимые ресурсы и влияние на региональную политику. В 1998 г. Россия ратифицировала Европейскую Хартию местного самоуправления. Этот документ обязывал применять основополагающие принципы, гарантирующие политическую, административную и финансовую самостоятельность местных сообществ. Нами отмечается, что именно Европейская Хартия и положения статьи 12 Конституции РФ не дали возможности противникам муниципальной реформы её блокировать, несмотря на то, что заложенная в Конституции РФ идея отделения местного самоуправления от государства опиралась на практику, не закреплённую в российском обществе.

Начиная с 2003 г., муниципальная реформа характеризуется формированием унифицированной континентальной модели самоуправления. Принятие Федерального закона 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» было обусловлено необходимостью системного реформирования всего комплекса общественно-политических отношений в ходе муниципальной реформы: «Концепция реформы предусматривала создание модели местного самоуправления, базирующейся на принципах, во-первых, максимального приближения местной власти к населению, во-вторых, наделения ее необходимыми полномочиями и ресурсами для самостоятельного решения вопросов местного значения» [5, с. 7]. Необходимо отметить, что в этом законе «...полномочия субъектов по осуществлению нормативного правового регулирования вопросов местного самоуправления сведены к минимуму» [6, с. 85], этому способствовала правовая позиция Конституционного Суда РФ о допустимости федерального законодателя определять компетенцию субъектов Федерации по предметам совместного ведения РФ и её субъектов. Новый закон из рамочного превратился в закон прямого действия, приоритетное положение в случае каких-либо разногласий между субъектом федерации и местным уровнем власти в целом приобретали решения федерального центра.

На наш взгляд, достоинства данного закона заключаются в следующем:

- местное самоуправление теперь рассматривается как форма осуществления власти народом;
- закрепление принципа муниципальной автономии;
- конкретная компетенция каждого вида муниципальных образований;
- выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципалитетов;
- государственный контроль и надзор за органами местного самоуправления, применительно к выполнению отдельных государственных полномочий.

Отметим также и недостатки данного закона:

- определение унифицированной структуры органов местного самоуправления;

- реализация новых принципов дуалистической модели взаимоотношений государственной и местной властей, так, статья 14 Федерального закона 1995 г. содержала норму, что осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается, а новый закон это допускал.

Федеральный центр после введения закона в действие принял ряд фундаментальных поправок, изменяющих базовую концепцию закона и сужающих поле муниципальной реформы. По мнению профессора А.В. Баранова, «...муниципальная реформа становится логичным компонентом рецентрализации политической власти, создания вертикально интегрированного пространства публичной политики» [7, с. 14]. По нашему мнению, муниципальная контрреформа, связанная с рецентрализацией политической власти, которая проходит в последние годы, стала ответом на политическую регионализацию реформы, но это был необходимый этап на пути эволюционного её развития в будущем. Совершенствование теоретических и политических практик позволит Федеральному центру через два года вернуться к дальнейшему процессу децентрализации власти.

Местное самоуправление входит в группу субъектов политической власти, с характерными её чертами: подзаконной, универсальной, распорядительной, самостоятельной – «...главнее, существеннее в местном самоуправлении его принадлежность к гражданскому обществу с его корпоративной властью или к государству с его институтами государственно-властного принуждения. В местном самоуправлении есть и то, и другое, причем, то и другое становится более значимым, широким и видимым в зависимости от обстоятельств политического, экономического, культурного свойства» [8, с. 180]. Местные органы становятся локомотивом регионального политического процесса, инструментом политической борьбы: «...муниципальные органы государства составляют часть механизма политической власти» [9, с. 103]. Муниципальная реформа обеспечивает дальнейшее развитие демократических основ, расширяет права и возможности граждан через последующую децентрализацию государственного управления и смещения управленческих функций с федерального на региональный и местный уровни. В ходе муниципальной реформы политическая составляющая в деятельности местного уровня власти стала резко возрастать, реально заработал механизм согласования интересов, стала повышаться политическая культура местного сообщества.

#### *Литература*

1. Гельман В.Я. Десоветизация местной власти: политический контекст // Власть. 1994. № 8.
2. Колюшин Е.И. Проблемы концепции местного самоуправления. Местное самоуправление в России. Ярославль, 1996.

3. Гельман В.Я. Федеральная политика и местное самоуправление в России: идеология, интересы и практика. <http://rels.obninsk.com./Rels/limited/nsup/lm/sup-cat.asp>.
4. Ведомости Законодательного Собрания (Хасэ) - Парламента Республики Адыгея. 1995. № 16.
5. Аналитический вестник № 21 Комитета по вопросам местного самоуправления Совета Федерации Федерального Собрания РФ. М., 2008.
6. Дементьев А.Н. Новая реформа местной власти: история и вопросы реализации // Муниципальное право. 2005. № 1.
7. Баранов А.В. Реформа местного самоуправления в РФ: политический аспект // Екатеринбург – Краснодар: 140 лет городского самоуправления / Материалы межрегиональной научно-практич. конф. Краснодар, 2007.
8. Васильев В.И. Законодательная основа муниципальной реформы. М., 2005.
9. Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М., 1966.

УДК 328.185

*Касьянов В.С., к. ист.н., доц.*

### **Формы, факторы и видовые признаки системной коррупции**

*В статье рассматриваются признаки, факторы, типы, критерии, формы и виды коррупции в системе государственной власти и управления.*

*Ключевые слова: коррупция, взятка, признак, тип, фактор, форма, вид.*

Систематическое научное, комплексное и углубленное изучение коррупции в России началось сравнительно недавно. Политология, история, научные дисциплины управления, права и социология дают представления о том, каковы причины, масштабы и сферы распространения коррупции.

Коррупция в России в настоящее время приобрела невиданные размеры. По масштабам, сферам и уровню её распространения наша страна занимает одно из ведущих мест в мире. Со второй половины 80-х и в 90-е гг. прошлого века в центре и на местах коррупционные отношения стали доминирующими, они переросли в системную коррупцию во всех сферах государственного устройства.

Коррупция – это многогранное социально-экономическое явление. Это уравнение субъектно-объектных отношений со многими неизвестными. В её фундаментальной, генетической основе лежат взятка и взаимоотношения взяткодателя и взяткополучателя, злоупотребление властью. Взятка является ядром, кирпичиком и краеугольным камнем этого социального явления, подрывающим законность, мораль, нравственность. Коррупцию по масштабу и уровню можно разделить на малую и крупную коррупцию, а также бюрократическую и политическую коррупцию, на низовую и верхушечную. Политическая коррупция проявляется в сделках, связанных с инфраструктурой

политической власти и управления, а также при приватизации, в то время как малая, а также бюрократическая коррупция более распространена в связи с налогами и таможей, защитой правопорядка и т. д.

Характерными признаками коррупции являются конфликты между действиями должностного лица и интересами работника, между действиями выборного лица и интересами общества, между чиновником и государством, между властью и народом. Одним из признаков коррупции является необычно высокий уровень ее латентности. Истинная причина этого зла лежит в анемии государственной власти и управления, в отсутствии широкого слоя государственно мыслящих чиновников, в отстранении населения и гражданского общества от контрольных функций и активного участия в борьбе с коррупцией.

Чиновник, обладающий дискреционной властью над распределением не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению, может быть подвержен или подвергается коррупционному воздействию. А также олигарх, бизнесмен, скрывающие свои сверхдоходы, в том числе в офшорах, и уклоняющиеся от налогов посредством подкупа должностных лиц с целью получения сверхприбыли и личного обогащения скрыто переводят отмытые денежные средства в зарубежные банки и активы, приобретают на них недвижимость в элитных районах и за рубежом. Побудительным мотивом к коррупционным действиям является возможность получения незаконным путём экономической прибыли или ренты, связанной с использованием властных полномочий. Главным сдерживающим фактором здесь выступают риск разоблачения и неотвратимость наказания.

В широком смысле коррупция включает в себя злоупотребление властными полномочиями, взяточничество и самостоятельное чиновничье «предпринимательство». В процессе управления финансовыми, материальными ресурсами или распределения материальных благ в поведении должностных лиц появляются мотивы искушения получить незаконную личную выгоду и прибыль. К сожалению, законы и нормативно-правовые акты, регулирующие внутригосударственные общественные и экономические отношения, государственную и муниципальную службу и поведение чиновников, поведение бизнесменов и институтов гражданского общества действуют пока формально.

В узком смысле коррупция представляет явление, при котором должностное лицо сознательно пренебрегает своими обязанностями или действует вопреки этим обязанностям ради дополнительного материального вознаграждения. При этом в коррупцию всегда вовлечены две стороны: тот, кто подкупает, и тот, кто, будучи подкуплен, действует вразрез со своим служебным долгом в частных интересах. Практически все коррупционные деяния, совершаемые должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления с одной стороны и бизнесмены-взяткодатели, или другие лица относятся к категории преступников, т.е. преступлений против государственной власти, национальных интересов, гражданского общества и за-

конных прав и свобод личности. В этом проявляется своего рода «приватизация государства» и предательство национальных интересов страны, а в некоторых случаях и даже измена Родине.

К факторам системного характера коррупционности относятся ложные цели и приоритеты в политике и экономике, социальной сфере и нормативные коллизии в принимаемых законах и правовых актах представительных и исполнительных органов власти и управления. Так, коррупциогенность лоббируется отдельными политическими, экономическими группами или элитами, олигархами, отдельными депутатами, государственными или муниципальными служащими для получения сверхдоходов. Появляются коррупционные схемы, создаются криминальные группы и рождаются механизмы системной коррупции и рейдерства.

Многие, практически все коррупционные деяния в большинстве случаев выглядят вполне «законными», так как в положениях статей законов или в подзаконных нормативных актах представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления всех уровней и ветвей власти имеются закамouflированные основания коррупционной выгоды. Основными инструментами преодоления коллизий в нормативных и правовых актах исполнительной власти, принимаемых законах Государственной Думой или законодательными собраниями субъектов Российской Федерации и их проектов является антикоррупционная экспертиза на основе перечня и описания типичных коррупционных факторов, связанных с реализацией полномочий органов государственной власти и местного самоуправления. Единый подход к антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и их проектов установлен правовыми актами органов государственной власти и местного самоуправления согласно методике, определенной Правительством РФ [1]. Последнее установило также методику проведения антикоррупционной экспертизы для нормативных правовых актов независимо от того, являются ли они правовыми актами федеральных, региональных или муниципальных органов [2].

Сегодня выделяется шесть основных групп с указанием причин коррупции и других коррупционных факторов [3].

| Группа причин                | Коррупционные факторы                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Фундаментальные<br/>1</p> | <p>Несовершенство экономических институтов и отсутствие ясной и понятной экономической политики; несовершенство системы принятия политических решений и неразвитость здоровой конкуренции, чрезмерное вмешательство государства в рыночную экономику без должного механизма регулирования и защиты национальных интересов, монополизация отдельных секторов экономики с неэффективным управлением, слабый контроль и надзор государства над ресурсной базой при отсутствии должного учета, низкий уровень развития гражданского общества, неэффективность судебной системы,</p> |

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Правовые<br>2                     | Слабость законов и их неисполнение, чрезмерно частое изменение законодательства, несоблюдение норм международного права, неадекватные меры наказания за коррупционные сделки и деяния, возможность влияния на судебные решения, наличие норм, позволяющих субъективную трактовку нормативных актов                                                                                                                                                               |
| Организационно-экономические<br>3 | Слабость системы учета, контроля и надзора, анализа над распределением национальных (в особенности – природных) ресурсов и над производительными силами и производственными отношениям, трудности управления большой территорией, громоздкий и неэффективный бюрократический аппарат, низкая оплата труда служащих, дискриминация в доступе к инфраструктурным сетям, жесткий торговый протекционизм (тарифные и нетарифные барьеры), прочие формы дискриминации |
| Информационные<br>4               | Государственный механизм непрозрачен, информационная асимметрия, реальные свободы слова и печати отсутствуют, наличие оффшорных зон, отсутствуют глубокие исследования проблем коррупции                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Социальные<br>5                   | Клановые структуры, традиции nepотизма, эксплуатация «дружеских связей», традиция «дарения» подарков-взятки слабость гражданского общества, низкий уровень грамотности и образования, отсутствие идеологии просвещения и антикоррупционного обучения                                                                                                                                                                                                             |
| Культурно-исторические<br>6       | Сложившаяся система норм бюрократического поведения консервируется, массовая культура вседозволенности формирует снисходительное отношение к коррупции и коррупционерам, значения понятиям честности и чести, долга, нравственности умалчиваются и размываются, особенности исторического развития и пропагандируются двойные стандарты                                                                                                                          |

Коррупцию можно классифицировать по многим критериям: по типам уровней взаимодействующих субъектов, к которым относятся граждане и служащие; корпорации, фирмы, акционерные общества, фермерские хозяйства, бизнесмены и чиновники; нация, олигархи и политическое руководство; по типу выгоды и незаконного получения доходов и сокрытие расходов; по направленности внутренняя и внешняя. Наиболее распространена децентрализованная или внешняя коррупция, которая представляет собой такие действия, когда сделки заключаются индивидуально между властным должностным лицом государственного или муниципального органа и частным лицом. Когда создается группа лиц, которые начинают действовать по определённой внутренней коррупционной схеме, тогда она приобретает черты организованной преступности. Коррупцию также следует классифицировать по способу взаимодействия субъектов, степени централизации, предсказуемости и другим критериям и признакам.

В настоящее время в России проявляется пять типов коррупции во всех трёх ветвях власти и местного самоуправления.

К первому типу относится коррупция в высших эшелонах власти и управления. Этот вид коррупции тесно связан с крупными хищениями, отмыванием многомиллиардных денежных средств преступным путем посредством организованной преступности и рейдерства. Этот вид коррупции является одной из причин низкого авторитета государственной власти и доверия народа к органам управления всех уровней.

Ко второму типу относятся мелкие поборы с населения, в том числе с мелких предпринимателей, автоводителей, граждан и т.д. Поскольку эти мелкие поборы носят массовый характер и складываются в многомиллионные суммы, они активно способствуют отчуждению граждан от государства, и активно формируют их убежденность в том, что правильным законным путем ничего нельзя добиться в обществе.

К третьему типу относится коррупция в правоохранительных органах, и в первую очередь в органах внутренних дел, прокуратуре, суде, таможенной службе, полиции, исправительных учреждениях и других. В отличие от советских времен взяточничество поразило в настоящее время не только (милицию) полицию, но и прокуратуру и суд. Последние не стесняются получать взятки, даже вымогать их, причем нередко посредниками здесь выступают адвокаты.

К четвертому типу относится подкуп коммерческими организациями, коммерсантами и бизнесменами государственных и муниципальных должностных лиц. Этот тип коррупции изучен очень плохо. Он всегда будет изучаться плохо, так как доступ в коммерческие организации для сбора необходимых материалов весьма ограничен. О действительном состоянии этого вида преступления можно судить лишь по ряду косвенных признаков и фактов роста теневой экономики и перелива миллиардных денежных средств, полученных преступным путем в зарубежные банки и приобретение зарубежной недвижимости и т.п. По сообщениям предпринимательского сообщества в среднем коррупционные издержки составляют около 50 % всех расходов. По данным Всемирного Банка в теневой экономике России находится 48 % ВВП страны. Коррупционному завуалированному поражению подвержено 80 % оборотных средств и 90% государственных и муниципальных услуг и закупок, которые проходят через посредничество.

К пятому типу относится коррупция в шоу-бизнесе. Здесь широко развит подкуп участников и организаторов концертов, профессиональных и спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов. Здесь уровень латентности коррупции довольно велик.

Коррупция сегодня широко проникла и в средства массовой информации. По результатам исследований ВНИИ МВД Российской Федерации отмечалось, что некоторые газеты находятся буквально на содержании преступных сообществ, которые оказывают сильное влияние на формирование обыденного и общественного сознания.

К формам и критериям коррупционных отношений и проявлений в органах государственной власти и местного самоуправления относятся:

1) взяточничество, подкуп, получение незаконных доходов через вымогательство и «откаты»;

2) воровство средств и приватизация государственных материальных ресурсов;

3) незаконное присвоение имущества обманным силовым путем – рейдерство, присвоение денег, подделка, подлог, фальсификация, хищение, злоупотребления при использовании государственных фондов, при государственных закупках и поставках, отмывание денег, растраты;

4) nepотизм или кумовство, фаворитизм при назначении на посты и должности родственников и друзей;

5) продвижение личных интересов, предоставление преференций отдельным лицам, сговор, конфликт интересов;

6) принятие подарков для ускорения решения проблем;

7) защита и покровительство, «крышевание», лжесвидетельство;

8) злоупотребление властью для запугивания или физического насилия;

9) манипуляции регулированием выборов, фальсификация, принятие решений в пользу одной группы или лица, партии;

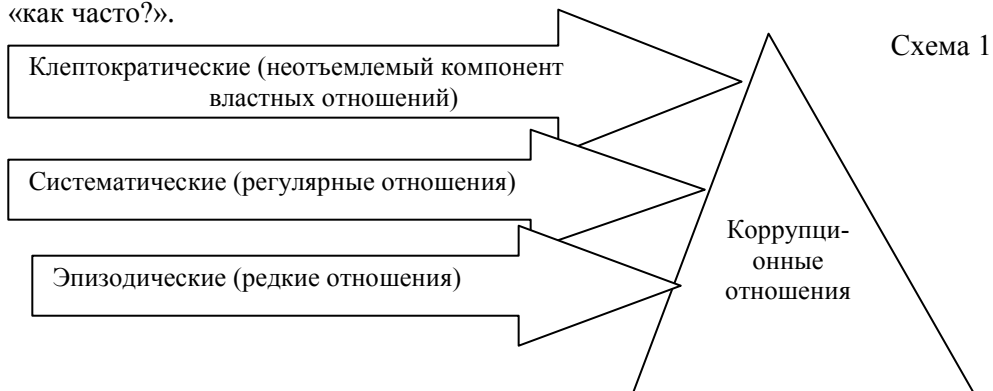
10) электоральные нарушения, покупка голосов, подтасовка результатов выборов в представительные и исполнительные органы власти и местного самоуправления;

11) поиск ренты – вымогательство, противозаконное установление платы за услуги и искусственное создание дефицита;

12) клиентелизм и патронаж, в результате чего политики предоставляют материальные услуги в обмен на поддержку граждан;

13) незаконные взносы в выборные кампании, финансирование партий, передача подарков для оказания влияния на содержание проводимой политики.

Типология коррупционных отношений в органах государственной власти и местного самоуправления по степени распространенности и периодичности представлены в виде схемы 1, что предполагает ответ на вопрос «как часто?».



Признаки, факторы, типы и формы коррупции сконцентрированы и взаимно проявляются в трех основных видах коррупционных отношений.

К первому виду относится социальная – бытовая коррупция, которая порождается взаимодействием, взаимоотношением рядовых граждан и чиновников: государственных, муниципальных. Здесь коррупционному воздействию подвержены служащие органов государственного управления и местного самоуправления: от дачи взяток для поступления ребёнка в детский сад, школу, вуз, лечения в больнице, оформления права на земельный участок, откупа от службы в вооружённых силах, решения судебного дела, неучтённый штраф полиции, завышение тарифов на услуги жилищно-коммунального хозяйства и другие. Коррупция становится обыденной, привычной составляющей для всех социальных слоёв и охватывает около 80 % взрослого населения страны. В неё входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу, членам его семьи. К этой категории также относится кумовство – nepotизм и т.д.

Ко второму виду относится экономическая – деловая коррупция. Она возникает в процессе взаимодействия бизнеса и власти, власти и бизнеса и их слияния в ущерб национальной экономики, общественным интересам, а порой и в ущерб государственной безопасности. В результате ослабления государственного контроля и надзора за соблюдением законодательства в экономической сфере и государственного регулирования рыночными отношениями, при отсутствии механизмов реального учёта материальных, финансовых и трудовых ресурсов создаются условия для коррупции. Механизм государственных и муниципальных закупок отличается тем, что субъектом закупок здесь выступает не собственно владелец денежных средств, а его представитель – государственный или муниципальный чиновник, материальное благополучие которого если и зависит от эффективности проведения торговых операций, то не в значительной степени. При этом у чиновников могут появиться альтернативные варианты решения своих материальных проблем, не совпадающие с интересами государства, что в результате приводит к неправомерным расходам и «отмыванию» бюджетных средств, что препятствует развитию добросовестной рыночной конкуренции.

В других случаях, это хозяйственные споры, когда стороны могут стремиться заручиться коррупционной поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу. Следует констатировать, что в современной российской экономике существует институциональный дефицит. Об этом свидетельствует распространенное в России и такое явление как рейдерство, опасное тем, что оно замещает институциональный, т.е. правовой порядок. Это явление паразитирует на нормальном сегменте институциональной рыночной экономики – рынке слияний и поглощений (рынке M&A: mergers & acquisitions). Рейдерство – это подмена и разрушение рынка M&A, в частности и рынка вообще, поскольку это насильственный захват, а не соглашение. В России недружественное поглощение (рейдерство) чаще всего представляет собой установление контроля над компанией с применением противоза-

конных методов и средств, часто сопровождающихся завладением компании против воли их настоящих собственников [4].

В докладе Общественной палаты 3 ноября 2011 г. отмечалось, что коррупция приняла системный характер, разрушая экономику и право. Меры правительства по борьбе с коррупцией названы «неадекватными» её размаху.

К третьему виду относится политическая коррупция. Она проявляется в слабости власти и управлении государством, в коррозии и разложении институтов власти и политических элит, в отсутствии понятной большинству населения государственной идеологии перспективы развития и в подмене определения понятия рынка не как средства, а как конечной цели конкурентной способности политических бизнес элит. При этом пропагандируется за-камуфлированное отношение к государственной собственности, согласно которому государство представляется как неэффективный собственник. Как уже было отмечено выше, в коррупционные скандалы втянуты не только чиновники муниципалитетов и госорганов, губернаторы, министры, депутаты, сенаторы, но и олигархи, банкиры, бизнесмены разного калибра и уровня. За рубежом сейчас сконцентрировано до 1,5 трлн дол. США, вывезенных чиновниками из России за 20 лет, чего не было за всю историю Российской империи и коммунистического правления вместе взятыми с учетом того, что бюджет России в 1992 г. составлял более 20 млрд дол. Стоящая у власти часть коррумпированной политической бюрократии мотивированно проводит политику, направленную на обогащение и удовлетворение только своих личных и семейных, клановых интересов в ущерб государственным, национальным интересам, безопасности страны и общества в целом.

Коррупционная коррозия в избирательной системе стала основой формирования в отдельных регионах страны систем, в которых решения о назначении на посты в исполнительный орган власти и на места депутатов представительных органов стали приниматься лицами, занимающими выше-стоящие ступени во властной иерархии. Законодательно выборные компании были поставлены в жесткие рамки голосования по партийным спискам с известным применением в избирательной практике административного ресурса. Из избирательного процесса вымывалось её содержательное начало – здоровая политическая конкуренция, основанная на волеизъявлении избирателей в выборе депутата в Государственную Думу или законодательный орган субъекта, в выборе главы муниципального образования или депутата в представительный орган. Произошла подмена прямого волеизъявления избирателей борьбой политических партий и партийных элит за власть от имени уже народа. Такова реальность избирательного цикла 2011 г. В тех случаях, когда назначения опосредуются избирательными процедурами, выборы приобретают номинальный, имитационный характер. Нарушается конституционный принцип, согласно которому народ является источником власти. Все это снижает у электората авторитет исполнительной, законодательной и судебной власти.

В статье Е.М. Примакова «2011 год: взгляд в будущее», «Российская газета» 16 января 2012 г., анализируются все обстоятельства внутренней и внешней активности российского государства. Специальный раздел «Основное зло» посвящен злу коррупции. Это зло проявляется «в сращивании государственных служащих, в том числе высоких рангов, с бизнесом, – утверждает Примаков. – Это открывает широкий простор для коррупции, которая разъедает всю страну. Вместе с тем такое сращивание образует почву для неверия властям все возрастающего числа российских граждан. Для борьбы с этим злом предпринимаются меры: госслужащие теперь декларируют информацию о своих доходах и покидают советы директоров компаний. Но куда больший эффект имело бы обязательное декларирование крупных расходов государственных служащих и менеджеров госкомпаний (авт. К.В. такая норма вводится с 1 января 2013 г.). Об этом не раз говорилось с высоких трибун, но акцент не сделан на важнейшем направлении решения столь актуальной проблемы – необходимости ратифицировать без всяких изъятий Конвенцию ООН против коррупции. Речь идет о не ратифицированной статье 20 Конвенции. В этой статье определяется понятие «незаконное обогащение», которое как раз и должно рассматриваться как разница между задекларированными доходами и расходами. Ратификация 20-й статьи Конвенции ООН позволит поставить серьезную преграду на пути разгула коррупции среди лиц, занимающих должности во всех государственных сферах – федеральных, региональных и муниципальных» [5].

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» установил правовые и организационные основы предупреждения коррупции, и наметил пути по минимизации и ликвидации последствий коррупционных правонарушений [6]. Принципиальным и знаковым для России является то, что именно этим законом впервые в нашей современной истории (потребовалось 17 лет) введено определение коррупции и противодействие коррупции. В законе прописаны правовая основа и принципы противодействия коррупции.

Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 гг. и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции» является этапным программным документом основных направлений государственной политики в области противодействия коррупции на ближайшие два года [7]. Кроме того, внесены изменения в Указ Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы...», в «Положение о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации...», утвержденное Указом Президента РФ от 21 сентября 2009 г. № 1066.

Живучесть системной коррупции и многоликое её проявление в разнообразии факторов, форм, типов и видов определяется тем, что устойчиво

сохраняется криминальная почва её произрастания – это частная собственность нажитая незаконным путем и подмена общечеловеческих ценностей одной ценностью: деньги – мерило всего. Приходиться констатировать, что в настоящее время недостаточно разработаны и слабо научно обоснованы комплексные меры и механизмы противодействия и борьбы с коррупцией единым фронтом всех органов власти и гражданского общества, бизнес сообщества и граждан. Консервирование сложившейся практики нигилистического поведения граждан к коррупции и мягким мерам наказания коррупционеров наносят колоссальный ущерб институтам народовластия, национальным интересам и безопасности государства. Коррупция разрушает систему государственного и муниципального управления, разъедает политическую систему, расшатывает целостность страны. Всем очевидны проблемы – это низкая эффективность государственной власти и коррупция. Без качественного современного государственного управления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной. Ключевыми для новой модели государственного управления должны стать следующие принципы:

1. Ориентация работы всех звеньев государственного механизма и уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат;

2. Повсеместное внедрение новых форм и методов контроля. Главным критерием оценки эффективности власти должно стать общественное мнение, мнение самих граждан;

3. Адекватная мотивация государственных и муниципальных служащих, система поощрений, стимулирующих непрерывное улучшение работы госаппарата, при кардинальном повышении персональной ответственности, вплоть до временной дисквалификации [8].

Поэтому выявление признаков, факторов, типов, форм и видов системной коррупции в органах государственной власти и местного самоуправления должны стать важным инструментом в комплексном пресечении этого негативного социального и экономического явления и способствовать повышению эффективности государственного управления и прохождения государственной и муниципальной службы. Необходимо продолжить работу по совершенствованию системы и структуры государственных органов власти и местного самоуправления и создать эффективные механизмы общественного контроля за их деятельностью. Ввести антикоррупционные стандарты и установить для соответствующих областей деятельности (экономика, социальная сфера, политика, властные органы) единой системы запретов, ограничений и дозволений, обеспечивающих предупреждение коррупции в данных областях. Продолжить работу по унификации установленных для государственных и муниципальных служащих, а также для лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, строгих прав и обязанностей, ограничений и запретов.

## Литература

1. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Сборник нормативных правовых актов Российской Федерации и Ростовской области по противодействию коррупции. Ростов н/Д., 2010.
2. Полтерович В.М. Факторы коррупции. М., 1998; Г. Бродман Г., Риканатини Ф. Корни коррупции. Важны ли рыночные институты? World Bank, 2008.
3. Молотников А. Слияния и поглощения. Российский опыт. М., 2006.
4. Примаков Е.М. 2011 год: взгляд в будущее // Российская газета. 2012. 16 янв.
5. Примаков Е.М. Современная Россия и либерализм // Российская газета. 2012. 18 декабря.
6. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Сборник материалов о противодействии коррупции. М.: Изд-во Известия, 2009.
7. Указ Президента РФ от 13.03.2012 г. № 297 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента РФ по вопросам противодействия коррупции» // СЗ РФ. 2012. 19 марта. № 2. Ст. 1391.
8. Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию. 12.12. 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 декабря.

УДК 378:323

*Митусова О.А., к. пед. н., проф., Мартиросьян Ю.В., препод.*

### **Формирование установок толерантности и национальной идентичности у бакалавров-управленцев**

*Статья посвящена проблемам воспитательного характера, актуальных в наше время – формированию установок толерантности и национальной идентичности средствами иностранного языка. Эта дисциплина дает большие возможности для достижения поставленных целей.*

*Ключевые слова: установка, толерантность, национальная идентичность, темы/ситуации, технологии обучения.*

В современном мире перед преподавателем, обучающим и воспитывающим студентов, возникает немало проблем, о которых 15-20 лет назад мы и не подозревали. Однако само образовательное пространство, к которому мы так привыкли, претерпело значительные изменения.

К единому образовательному пространству привели многие исторические, социальные и политические факторы. Ученые отмечают глобализацию, ставшую реальностью. Глобализационный процесс затронул все важные сферы жизни человека. К.В. Попова в этой связи считает, что цивилизационное

измерение глобального мира вызвало необходимость по-новому оценить мировую систему с точки зрения двух аспектов: поведение глобализационных пространств в условиях вызревания и выхода на современную сцену новой цивилизационной парадигмы; появление на современной сцене новейшего класса вызова и угроз со стороны «цивилизационного» фактора [1, С. 41].

Глобализация связана с интернационализацией, но последнее понятие имеет свою специфику. В чем же разница между глобализацией и интернационализацией? А.И. Галаган считает, что доминирующая роль принадлежит национальным государствам с четкими политическими границами, через которые может осуществляться деятельность по интернационализации образования. Глобализация подразумевает, по мнению ученых, более фундаментальное изменение мирового порядка, при котором национальные границы утрачивают свое значение [2, С.5].

XXI век вносит большие изменения в представление о назначении образования. В.Д. Нечаев и А.А. Вербицкий считают, что основная миссия образования в современном обществе состоит в наследовании и расширенном воспроизводстве мировой и отечественной культуры – социальной, профессиональной, интеллектуальной, духовной. «Расширенное воспроизводство означает, что каждый обучающийся не просто «потребляет» культурные образцы прошлого опыта, но и обогащает его тем, что развивается сам как нравственная и творческая личность, способная работать в условиях общества и экономики знаний» [3, С. 14].

Классическое рассмотрение целей обучения иностранным языкам принадлежит Л.В. Щербе, чьи работы расставили акценты настолько правильно, что мысли академика Щербы относительно целей и некоторых других аспектов обучения актуальны и сегодня [4].

Л.В. Щерба подробно пишет о практическом, общеобразовательном и воспитательном значении изучения иностранных языков.

Отмечая сохранившуюся актуальность практических целей, можно отметить, что трактовка практического владения иностранным языком связана прежде всего с наличием реального выхода на иную культуру и ее представителей, использование иностранного языка как средства общения и взаимопонимания с собеседниками других культур. Примерная программа по дисциплине «Иностранный язык» для подготовки бакалавров (неязыковые вузы) подчеркивает, что воспитательный аспект «реализуется в ходе формирования многоязычия и поликультурности в процессе развития вторичной языковой личности и становления таких личностных качеств, как толерантность, эмпатия, открытость, осознание и признание духовных и материальных ценностей других народов и культур в соотнесенности со своей культурой (Примерная программа по дисциплине «Иностранный язык для подготовки бакалавров (неязыковые вузы). М.:МГЛУ, 2011).

Сейчас в воспитательном аспекте на первое место выходят установки толерантности и этнической идентичности. В этот процесс может сделать свой важный вклад любая дисциплина, изучаемая в вузе. Однако иностран-

ный язык в силу «своей беспредметности и беспредельности» (И.А. Зимняя) позволяет с большой эффективностью задавать студентам установки толерантности и этнической идентичности.

Под установкой понимают готовность к определенной активности, зависящей от наличия потребностей и объективной ситуации ее удовлетворения [5, С. 380]. По мнению Д. Майерса, связь между выраженными установками и поведением зависит от обстоятельств и может варьироваться в широких пределах – от полного его отсутствия до очень сильной степени. «Наши установки прогнозируют наше поведение, если:

- другие установки минимальны;
- установка специфична для данного поведения;
- установка усилена, т.е. что-то напомнило нам о ней или она была приобретена таким образом, который гарантирует ее силу» [6, С. 167-168].

Толерантность – понятие, которое существует с XVI века и получает новые характеристики и оттенки на протяжении нескольких столетий. Толерантность – это «нравственное качество, характеризующее отношение к человеку, принадлежащему к другой расе, национальности, культурной традиции, религиозной конфессии как к равно достойной личности» [7, С. 590]. Ученые отмечают, что толерантность не сводится к терпимости, которая подчеркивает способ отношения к чему-либо неприятному, снисхождение, за которым может скрываться враждебность [7, С. 590-591].

Л.Г. Почебут подчеркивает актуальность проблемы толерантности для целого ряда наук. Многие события и явления последнего времени «повышают необходимость формирования такого качества личности, как толерантность, и ее проявления в коммуникационных процессах на межличностном, межкультурном, межэтническом уровнях. Толерантность людей друг к другу является основным механизмом создания этнокультурной общности [8, С.6].

Идентичность рассматривается целым рядом наук, изучающих человека – антропологией, философией, психологией, лингвистикой и др. В литературе идентичность рассматривают как феномен, а идентификацию как процесс формирования идентичности.

Разделяя изменения идентичности на прогрессивные и регрессивные, В.В. Кочетков предполагает, что, во-первых, национальная идентичность определяет, как политическая ситуация интерпретируется международными акторами; во-вторых, национальная идентичность влияет на принятие политических решений; в-третьих, сильная национальная идентичность может давать политическим акторам дополнительные ресурсы для мобилизации необходимой поддержки [9, С.28].

В педагогике идентичность понимают как «осуществление самотождественности, непрерывности себя во времени, чувство «я» тот же самый устойчивый личностно принимаемый образ себя в богатстве взаимосвязей личности с окружающим миром (включает образ-отношение к своему телу, лич-

ностным особенностями, социальному статусу, расовой и национальной принадлежности» [10, С.149].

Идентификация студента юношеского возраста, по Эриксону, связана с кризисом идентичности, требующим выбора, идентификаций самоопределения. Если эти проблемы не решены, может формироваться неадекватная идентичность, в которой ученые видят четыре основных линии: 1) уход от психологической идентичности, избегание тесных межличностных отношений; 2) размывание чувства времени, неспособность строить жизненные планы, страх взросления; 3) размывание творческих способностей, неумение мобилизовать свои внутренние ресурсы; 4) формирование «негативной идентичности», отказ от самоопределения и выбор отрицательных образов для подражания [11, С.278-279].

О. Лейбович подчеркивает, что социальная идентичность представляет собой личностную характеристику, в которой содержит понятие (интериоризация) индивидом своего статуса в обществе. Интериоризация означает осознание принадлежности к определенному сообществу «с признанием его границ, следование нормам, приписываемым указанному сообществу, в том числе и публичном и частном поведении, овладение его языком, разучивание соответствующих презентационных практик, готовность к символическим актам, указывающим на личностную связь с сообществом. Для идентификации индивид нуждается в т.н. социальных зеркалах – близких, однако же иных общественных группах, вглядываясь в которые он формирует или акцентирует в себе отличительные черты» [12, С.56-57].

Необходимость интериоризации не избежали и студенты и выпускники вузов, получающие дополнительное образование, обучающиеся в аспирантуре/докторантуре, что связано с академической сопричастностью и корпоративной культурой. Исследователи этой проблемы видят в рамках корпоративной культуры важнейший инструмент формирования новой идентичности членов вузовского сообщества, а именно, концепции управления отношениями, теорию полного цикла жизнедеятельности студента и выпускника, концепции «привязки» студентов и выпускников к вузовскому сообществу. Таким образом, для достижения целей организационного развития корпоративная культура вуза должна обеспечить:

- адаптацию, выживание и инновационное развитие вуза, обусловленные нахождением ниши на рынке научно-образовательных услуг;
- интеграцию преподавателей, студентов, сотрудников для совместного решения проблемных ситуаций на основе эффективных деловых отношений;
- формирование корпоративного духа, ценностно-ориентационного единства преподавателей, студентов, сотрудников, воспитание у них патриотических чувств по отношению к организации, потребности в самоидентификации с ней;
- полный цикл взаимодействия индивида с ценностями, нормами, традициями вуза, «привязку» выпускников к вузовскому сообществу, освое-

ние ими новых ролевых позиций. «Новую идентичность вузы приобретают также благодаря активному включению в мировые интеграционные процессы. На формирование идентичности университетов как членов международного академического сообщества значительно влияет интернационализация и высшего образования органично связанная с явлениями глобализации, «европеизации» и др. [13, С.128].

Национальная идентичность, а значит и современное национальное государство, стали возможными благодаря идеям и смыслам, составляющим эту идентичность. Очень точно подмечено А.А. Старостиным, что суть проблематики идентичности в контексте исследования современного национального государства заключается в следующем. Во-первых, национальное государство – сравнительно молодое явление, история которого насчитывает около четырехсот лет. «Нация-государство могло обеспечить свою легитимность только тогда, когда его члены были взаимосвязаны через лояльность политического сообщества и осознание этой общности». Во-вторых, потребность коллективной политической идентичности определяются возникновением общества, в котором связи между людьми «обеспечиваются механически». В-третьих, то, что Э. Гидденс называет «рефлексивностью» - настрой общества на постоянное изучение социальной и политической практики [14, С.13-15].

Ученые справедливо полагают, что педагогика толерантности направлена на создание социально-педагогического толерантного воздействия; формирование толерантного комфортного равноправного образовательно-воспитательного пространства; воспитания диалогового человека и др. [15]. «Толерантность сегодня примиряет глобализацию с культурным многообразием цивилизации» [15].

Аудиторная и внеаудиторная работа по иностранным языкам дает возможность воспитывать у студентов установки толерантности и национальной идентичности. Это можно сделать за счет изучаемой тематики, а также использования технологий, которые позволят обсуждать данные явления, спорить о них, прийти к положительному выводу.

Остановимся подробнее на технологиях, применяемых при обучении иностранному языку. Такие технологии должны отвечать нескольким требованиям, а именно:

- 1) целям обучения, то есть развитию отобранных компетенций;
- 2) развивать межкультурную коммуникацию, так как обучение иностранному языку – это один из компонентов поликультурного образования и воспитания;
- 3) учитывать перспективное применение иностранного языка в будущей профессиональной деятельности;
- 4) при выборе нужной технологии преподаватель должен представлять конкретные цели занятий/серии занятий/курса;
- 5) основным требованием, которое обеспечит результативность применяемых технологий будет учет особенностей контингента обучаемых, специальная характеристика целевой группы и др.

Технологий, которые будут способствовать решению поставленных нами целей, немало. Наш выбор будет зависеть от формируемой установки – развитие толерантности и национальной идентичности.

Полезными будут технологии, *развивающие общение*, (беседы, круглые столы, дискуссии, диспуты, интервью, переговоры, презентации и т.п.). Для этого необходимо: а) на занятии моделировать реальную ситуацию общения, сформулировав проблему/ситуацию, требующую разрешения; б) собственно речевой работе предшествует подготовительный этап, так как такой род деятельности требует тщательной подготовки для успешного достижения поставленных целей; в) преподавателю следует продумать ряд приемов, которые помогут участникам быть активными (написать начало/часть речи на презентации по проблемам толерантности и национальной идентичности, подготовить и раздать вопросы, которые можно задать во время дискуссии и др); г) педагог должен быть готов заполнить паузы, направить беседу/диалог в нужное русло.

Более сложными являются интегративные и интерактивные технологии. К интегративным можно отнести «case-study», ролевые игры, логические задания, метод инцидента, метод проектов, тандем-метод, мозговой штурм, тренинги и т.д. Любая из перечисленных выше технологий может быть проведена в интерактивном режиме.

Подводя итог, мы еще раз подчеркиваем, что иностранный язык дает большие возможности для выбора тематики обсуждения, чтения текстов по этой тематике, а также возможность воспитывать, формировать у студентов нужные установки, моделируя занятия в режиме поставленных образовательных и воспитательных целей.

#### Литература

1. Попова К.В. Особенности безопасности корпораций в глобализирующемся мире//Вестник Моск. ун-та. Серия 16. Политология и социология. 2007. №1. С. 36-50.
2. Галаган А.И. Интеграционные процессы в области образования; анализ мировых тенденций//Социально-гуманитарные знания. 2002. №5. С. 72-85.
3. Нечаев В.Д., Вербицкий. О концепции современного гуманитарного образования//Высшее образование в России. 2011. №3. С.14-22.
4. Щерба Л.В. Преподавание иностранных языков в вредней школе. Общие вопросы методики. М.: Высшая школа. 1974.
5. Азимов Э.Г., Щукин А.Н. Словарь методических терминов (теория и практика преподавания языков). СПб.: Златоуст, 1999.
6. Майерс Д. Социальная психология. СПб.: Питер, 2006.
7. Словарь философских терминов/Научная редакция проф. В.Г. Кузнецова. М.:ИНФРА-М. 2012.
8. Почебут Л.Г. Кросс-культурная и этническая психология. СПб:Питер, 2012.

9. Кочетков В.В. Цивилизационная идентичность России//Вестник Моск. ун-та. Сер.18. Социология и политология. 2006. №3 С. 26-38.
10. Гребенюк О.С., Рожков М.И. Общие основы педагогики. М.: Издательство ВЛАДОС-ПРЕСС, 2003.
11. Педагогика и психология/Под ред. С.И. Самыгина. Ростов-н/Д: Феникс, 1998.
12. Лейбович О. Преподаватель вуза: кризис идентичности//Высшее образование в России. 2007. №2. С. 49-61.
13. Грауманн О., Певзнер М.Н., Ширин А.Г. Новая идентичность вуза в условия интернационализации образования//Высшее образование в России. 2009. №6. С. 123-131.
14. Старостин А.А. Трансформация политической идентичности населения современной России. Ростов-н/Д:Изд-во СКАГС. 2010.
15. Межкультурная коммуникация – основа толерантности в молодежной среде: Учеб пособие/ В.А. Рамих, С.Я. Подопригора, Н.В. Шишова и др. Под ред. В.А. Рамих. Ростов-н/Д:Издательский центр ДГТУ, 2005.

УДК 35.08:316.3

*Зинченко Г.П., заслуженный деятель науки РФ, д.филол.н., проф.  
Зинченко Я.Г., к.соц.н., доц.*

### **Профессиональный вектор институционального развития гражданской службы**

*В статье на основе социологического подхода представлен профессиональный вектор институционального развития государственной гражданской службы.*

*Ключевые слова и словосочетания: институт гражданской службы, бюрократическая модель, предпринимательская модель, институционализация, хабиутализация, типизация, легитимация, социокод.*

В нашей стране гражданская служба находится в стадии становления. Еще не в полной мере проявились ее институциональные признаки. Процесс упорядочения публично-правовых связей и отношений, определения и закрепления соответствующих норм, статусов и ролей, приведение их в систему, способную удовлетворять потребности общества в укреплении социального порядка и стабильности называется *институционализацией*.

Организационное оформление данного института получило закрепление в Конституции РФ (1993 г.) и законодательстве, в том числе в федеральных законах «О системе государственной службы Российской Федерации» (2003 г.), «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004 г.) и др. По вопросам государственной гражданской службы действует свыше 4500 нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации [1].

В литературе большое внимание уделяется организационному контексту институционального развития гражданской службы. Выделяется тезис Е.А. Литвинцевой: организационная целостность гражданской службы определяется принципами ее системности и единства, что обеспечивается, прежде всего, общей для всех уровней системой должностей и классов чинов, едиными правилами прохождения службы, перечнями прав, обязанностей, ограничений и гарантий, пенсионного обеспечения и оплаты труда [2].

Безусловно, организационная модель института гражданской службы проясняет порядок административного регламентирования, предполагающего перспективные направления деятельности, порядок исполнения полномочий государственных органов, представления государственных услуг, ожидаемые результаты работы и измеримые показатели для их оценки.

Однако редукция института к организации дает лишь внешнее представление об этом феномене, подменяет качественный анализ его внутреннего содержания. Гражданская служба – это не только организационный, но и профессиональный институт. Он представляет собой совокупность «правил игры» осуществления административной деятельности, задающих модели поведения профессиональных чиновников, их связи и отношения с политиками и гражданами.

Профессиональный вектор институционального развития гражданской службы предполагает:

- наличие общественной потребности в таком виде специализированной деятельности;
- существование признаков, определяющих сущность профессии гражданской службы, отличие ее от других;
- организационное оформление статусно-ролевой структуры профессиональной общности гражданских служащих;
- совокупность специальных требований и стандартов, характеризующих данный вид деятельности;
- определение компетенций, профессионально важных качеств индивидов, необходимых для выполнения полномочий государственных органов;
- отбор, оценку и обучение кадров специальным знаниям, умениям и навыкам;
- наличие особой профессиональной культуры, в основе которой заложены нормативные принципы исполнения административной деятельности;
- механизмы социализации, обеспечивающие приобщение личности к профессиональной культуре;
- профессиональную идентичность гражданских служащих;
- мотивацию служебной деятельности чиновников, повышение престижа гражданской службы.

Возникновение института гражданской службы связано с удовлетворением общественной потребности в профессиональном аппарате, способном осуществлять функции государства по регуляции социального порядка. Эти функции реализуются в системе публичного администрирования и профессионально осуществляются чиновниками.

Институт поддерживает устойчивость процесса профессионализации гражданской службы, его воспроизводство посредством социальной памяти: профессионального опыта, профессиональной культуры, профессионального образования, должностного регламента и др.

Профессионализация способствует повышению эффективности института гражданской службы в удовлетворении общественных потребностей. Институт является регулятором профессионального потенциала чиновника, мотивации к профессионализму и компетентности. Содержание деятельности по обеспечению исполнения полномочий органов государственной власти

определяет нормативные требования к уровню профессиональной подготовки, качеству профессиональных компетенций.

Институт – структура, которая относится не только к обществу, но и к человеку. Поэтому в исследовательских целях оправдан как «человеко-центристский» (антропологический), так и «общественно-центристский» (социологический) подходы. Специалисты утверждают, что фазы развития института вместе с тем предстают и в качестве развития человека, его социализации, повышения профессионализма [3].

Процесс профессиональной социализации гражданского служащего можно рассматривать сквозь призму следующих показателей: профессионального призвания; мотивации на конкретный вид профессиональной деятельности; наличия профессионально важных качеств; формирования готовности к профессиональной деятельности; профессиональной компетентности и профессионального мышления; профессионального самосознания и профессиональной идентичности; институционализации системы профессионального образования в сфере гражданской службы, возможностей и условий профессиональной среды.

На основании этих показателей уточним понятие профессиональной социализации гражданского служащего. Это процесс обретения специалистом профессионально важных личностных качеств и профессиональных компетенций для их успешной реализации в административной работе, предполагающей разработку эффективных управленческих решений, оказание государственных услуг гражданам.

Процесс социализации начинается с выбора профессии. Это период профессионального самоопределения, формирования интересов, устремлений личности к будущей деятельности. Далее молодой человек осваивает избранную профессию, приобретает опыт профессионального отношения к административной работе. Наконец, на завершающем этапе профессионального самоопределения личность непосредственно включается в профессиональную деятельность.

Принцип профессионализма и компетентности положен в основу формирования кадрового состава гражданской службы. При назначении на должность учитываются профессиональные заслуги соискателя, его деловые качества. Предусмотрено совершенствование профессионального мастерства гражданских служащих.

К приоритетным направлениям профессионального развития кадров относятся: 1) профессиональная подготовка гражданских служащих, их переподготовка, повышение квалификации и стажировка; 2) содействие должностному росту кадров на конкурсной основе; 3) ротация чиновников; 4) формирование кадрового резерва; 5) оценка результатов служебной деятельности посредством проведения аттестации или квалификационного экзамена; 6) применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении.

В современном мире существует множество моделей гражданской службы, в основу которых положены разнообразные концепции. Но ключевых моделей всего две: бюрократическая и предпринимательская.

Первая модель опирается на концепцию рациональной бюрократии М. Вебера, разработанную в начале XX века. Она предусматривает особый тип построения служебных отношений, связанный с формализацией процедур осуществления полномочий органов государственной власти, безусловного исполнения законов, рационализацией нормативного порядка в обществе. Такая модель обеспечивает автономность функционирования государственного аппарата независимо от смены правящих партий. Здесь нормативный институциональный порядок носит обезличенный характер, исключающий включение групповых интересов в административную практику.

Административная работа выполняется профессионально подготовленными кадрами, свободными от субъективного влияния на основе регламентированных процедур. Профессионализация здесь представляет одновекторный процесс, связанный с публичным администрированием. Критерием профессионализма выступает опыт работы. Старослужащий с большим стажем обладает наивысшим уровнем профессионализма. Степень профессионализма подтверждается официальным дипломом, либо путем оценки соответствия его действий, требованиям должностной инструкции.

Веберовская модель гражданской службы в той или иной модификации функционирует во многих странах мира, в том числе в России. Со временем достоинства этой модели, разработанной в рамках «старого» институционализма, обернулись недостатками. Опыт показал, что жесткая система формальных правил не оставляет пространства для эффективных действий чиновника, реализации его творческого потенциала.

В результате суровой критики концепции М. Вебера в конце XX века формируется предпринимательская модель института гражданской службы, которая опирается на концепцию «нового государственного менеджмента» (NPM). Она возникла под воздействием «нового» институционализма, признающего наряду с формальными и неформальные правила, апробированные практикой. Предпринимательская модель опирается на правила, гарантирующие успех административной деятельности: 1) стоять у руля, а не плыть по волнам; 2) давать гражданам полномочия, а не только предоставлять им услуги; 3) создавать конкуренцию, а не монополии; 4) определять деятельность должны заказы, а не правила; 5) ориентироваться следует не на процесс, а на результат; 6) удовлетворять потребности клиента, а не бюрократии; 7) думать о выгоде, а не о расходах; 8) инвестировать в профилактику, а не в лечение запущенных проблем. Безусловно, эти правила раскрепощают чиновника в действиях по оказанию публичных услуг клиентам из числа юридических и физических лиц государства. Они представляют собой новые требования к системе профессиональной деятельности гражданской службы и субъектам этой деятельности.

В предпринимательской модели гражданской службы профессионализм представляет собой разновекторный процесс, связанный не только с производством административных решений, но и с предоставлением государственных услуг населению. Критерием профессионализма выступает качество работы, востребованное рынком услуг. Степень профессионализма оценивается в денежном эквиваленте. Она также подтверждается дипломом, но не традиционных, а инновационных школ по программе МРА.

Общая концепция процесса структуризации социальной жизни в конструкцию института изложена Питером Бергером и Томасом Лукманом в книге «Социальное конструирование реальности». Они утверждают, что само «человеческое существование помещено в контекст порядка управления, стабильности» [4] и ведет к необходимости создания социального института. Прежде всего, выделяются такие фазы структуризации социума, как хабиитуализация и типизация. Они предвещают процесс институционализации.

Всякая человеческая деятельность подвергается хабиитуализации, т.е. опривычиванию. Любое действие, которое часто повторяется, становится образцом и может быть снова совершено тем же самым способом. За годы формального существования современного профессионального института гражданской службы в нашей стране граждане приобщались к новым процедурам его деятельности, а значит привычкам к современным формам взаимодействия с чиновниками.

Переход от бюрократической к предпринимательской модели публичного администрирования определяет корпоративный характер государства, устремленного к реализации интересов своих акционеров (граждан), к росту капитализации создаваемых за счет бюджета активов, к повышению эффективности производства управленческих решений и качества оказываемых услуг.

Приватизация, тендер, трансферы и ваучеры обусловили большое разнообразие ситуаций, переживаний, взаимных ожиданий граждан и государственных служащих. В результате сформировались привычные модели поведения. Выработанные стандарты и стереотипы взаимодействия определяются не только нововведениями, но и национальным менталитетом, исторической памятью, в которой укоренилось недоверие к российскому государству и его службам.

Условный характер нормативного поля, в котором практически отсутствуют жесткие императивы, но присутствуют рамки допустимого поведения, формирует черты «человека лукавого». Он приспосабливается к такому полю, ищет лазейки в нормативной системе, т.е. способы использовать в собственных интересах существующие в ней «правила игры», и в то же время пытается обойти эти правила [5].

Другая фаза структуризации – *типизация* опривыченных действий. Раскрепощенные российские чиновники приписывали мотивы поведению граждан, а те – мотивы поведению служащих. Чиновники предоставляют публичные услуги гражданам, которые, в свою очередь, обязаны оплачивать эти услуги прямо либо косвенно, посредством налогов. В сознании тех и других

закреплялись нормативные представления о специфических образцах ролевого поведения. Тем самым типизация опривыченных действий приводила к типизации деятелей: служащий – поставщик публичных услуг; гражданин – потребитель этих услуг. Это облегчает сторонам публично-правовых связей предвидеть действия друг друга в типичных ситуациях.

Следующая фаза структуризации связана с производством социальных конструктов. Это первая ступень собственно институционализации гражданской службы. Как выстроить отношения чиновника с гражданином? Какое занять положение, чтобы сделать его устойчивым? Взаимоположение участников фиксируется в статусно-ролевых матрицах. Их называют *институциями*. «Чиновник – гражданин», «руководитель – подчиненный» и др.

Статус любой профессии непосредственно связан со значимостью его социальных функций. Существует мнение, что демократически развитые страны, провозгласившие равенство всех перед законом, ликвидировали тем самым, не только правовое, но и административное неравенство. Но это спорное утверждение. Действительно, вместе с созданием правового государства устраняется исключительное право одних социальных слоев управлять делами других. Однако разделение людей на тех, кто принимает решения, и тех, кто их исполняет, сохраняется.

В основе административного неравенства лежат разные статусы. Право принимать решения человек получает благодаря своему особому статусу в социальной иерархии, становясь служащим государственного учреждения. Среди факторов, влияющих на достижение индивидом такого статуса, выделяются: высокий уровень профессионального образования, жизненный опыт, деловые, личностные качества и др. Именно это и создает предпосылки для администрирования в обществе.

В качестве переменных профессионального статуса гражданского служащего выступают такие параметры как компетенции и компетентность. Следует отметить, что они не всегда коррелируют и по этой причине продуцируют проблему избытка-недостатка профессионализма.

Профессиональный статус служащего формирует ролевой набор. Каждая роль представляет собой модель поведения, заданную статусом. Социальные роли профессии гражданского служащего зависят также от диспозиций чиновника и ценностных ориентаций.

Исходя из традиционных и актуальных ценностей россиян в административной среде культивируется следующая структура ролевых требований к поведению служащих государственного аппарата: служение Отечеству; реализация общественных и государственных интересов; следование принципу социальной справедливости; социальная активность и предприимчивость; следование демократическим принципам; ориентация на профессиональный успех и др.

Институты поддерживают *нормы*. Во-первых, это нормы, определяющие статус гражданской службы. В любом обществе устанавливается право государственных органов власти и соответствующих должностных лиц

принимать административные решения. Такие нормы записаны в Конституции и других законодательных актах. Во-вторых, это нормы того региона, где функционирует гражданская служба, т.е. национальные традиции и обычаи, поселенческие привычки. В-третьих, это нормы, выработанные в административной среде.

В системе публично-правовых связей выделяются материальные и процессуальные нормы. К *материальным* относятся: принципы государственной службы; статус служащего; его права, обязанности, правоограничения, льготы, гарантии и компенсации; вопросы совместительства; аттестация; дисциплинарная ответственность и т.д. *Процессуальные* нормы реализуют положения материальных норм: порядок поступления на службу и ее прохождения; процедура аттестации; дисциплинарное производство; процедура увольнения и т.д.

Воспроизводство норм в поведении чиновников достигается в результате профессиональной социализации и регулируется в институциональной среде посредством применения позитивных и негативных санкций. Благодаря этим механизмам поддерживается стабильность функционирования института. В условиях изменения нормативного порядка, когда новые нормы еще не опривычены и не типизированы в реальных действиях гражданских служащих, требуется усиление общественного контроля.

Следует отметить различие между ролевым и нормативным поведением. Ролевые структуры возникают в результате прямого взаимодействия людей. В институте гражданской службы между должностными лицами распределены функции, у каждого имеется своя роль, представляющая собой модель поведения, соответствующая ожиданиям участников. Носителем ролей являются должностные лица.

Нормативное поведение генетически возникает из ролевого. Норма складывается в результате соглашения участников ролевого взаимодействия по поводу некой ситуации, например, ролевого конфликта. В этом случае норма устанавливает обезличенные отношения, уравнивая шансы партнеров присутствием виртуального «третьего» лица – общества. Обезличенность достигается тем, что норма опредмечивается в символических, знаковых конструкциях. Через свое символическое выражение норма представляет уже не конкретное должностное лицо, а социум, его установления. Общество как виртуальное лицо, выступает субъектом, от имени которого норма выражает и предъявляет свои требования.

В профессиональной среде гражданской службы выделяется также неформальная регламентация поведения чиновников, которая определяется иерархией не должностных, а профессиональных и личностных позиций, связанных с мастерством, новаторством, лидерством и др. качествами, вызывающими симпатии. Такая модель поведения опирается на принципы саморегуляции, межличностной коммуникации, индивидуальные идеалы и ценности.

Специалисты подчеркивают особое значение регуляторов стимулирования профессионализма и ограничения непрофессиональной деятельности: 1) разработка эффективных норм и ограничений (правовых, организационных, социокультурных); 2) усиление открытости, конкурентности и рыночной мотивации в сфере предоставления социальных услуг (образование, консультации, контрактная система и пр.); 3) развитие партнерских отношений между государственными структурами и организациями гражданского общества [6].

Дилетантизм на гражданской службе недопустим. Низкий уровень владения базовыми компетентностями, профессиональной культуры чиновниками сказывается на качестве управленческих решений и государственных услуг. Негативные последствия действий дилетантов на гражданской службе весьма распространены во всех сферах общества.

Третья стадия институционализации гражданской службы – *легитимация*, т.е. признание, оправдание людьми этого социального института, подчинения предписываемым им нормам. Внешними признаками легитимности института гражданской службы являются: максимальное сужение зоны девиантного (отклоняющегося) поведения граждан, способность государственных органов и должностных лиц поддерживать в обществе порядок без угрозы применения силы. Однако определяющее значение здесь имеют внутренние источники легитимности, сознание людей.

Впервые эту проблему рассмотрел М. Вебер, положив в основу своей концепции представления о типах поведения людей: традиционном, аффективном, ценностно-рациональном и целерациональном. Он сфокусировал внимание на степени участия сознательных, рациональных элементов в процессе мотивации социального действия [7].

Можно предположить, что одним из источников легитимности является способность человека усваивать традиционные, привычные образцы поведения в отношении к государственным структурам и воспроизводить их в своих действиях. Именно в этом заключается секрет безропотного повиновения многих людей чиновникам.

Другой источник легитимности – эмоциональное восприятие человеком социальной реальности, в том числе государственной власти. Деятельность правителей может вызывать чувства восторга, страха и др. Роль чувств резко возрастает в ситуации кризиса, который вызывает растерянность людей. В такой момент, как правило, наступает разочарование в публичной власти. Иногда оно перерастает в массовые протесты.

Следующий источник легитимности – ценностное отношение человека к окружающему миру. Ценности вносят в поведение индивида рациональное начало. Они позволяют сравнить реальный институт с идеальным представлением о нем. И если институт гражданской службы не соответствует ценностям людей, то вряд ли они добровольно будут исполнять предписанные нормы.

Наконец, еще один источник легитимности – это целерациональное поведение человека, т.е. способность осознать свои интересы и наметить цели по их реализации. В данном случае отношение к гражданской службе строится посредством ее определения как средства, позволяющего либо не позволяющего создать необходимые условия для достижения индивидом своих целей.

Анализ источников легитимности показывает, что становление института гражданской службы в условиях нарастания рациональности социальной жизни, способности значительной части населения оценивать, сопоставлять, искать выгоду, намечать планы будет успешным, если этот институт сможет обеспечить в обществе законность, безопасность, защиту прав и свобод гражданина, сумеет создать условия для реализации людьми своих интересов и потребностей.

Таким образом, гражданская служба может нормально функционировать при условии ее легальности и легитимности. Легальность – это юридическое обоснование государством законности деятельности административных учреждений. Легитимность означает признание необходимости такой деятельности со стороны общества. Процесс демократизации и профессионализации института гражданской службы, переориентации его на рынок общественных интересов, удовлетворения потребностей граждан в предоставлении публичных услуг позволит преодолеть отчуждение людей от государства.

Сферой действия легитимации является культура. Исходя из ценностей общества, она конструирует и реконструирует нормы. Ключевая роль в культуре отводится знаковой коммуникации. В этом плане оригинальная концепция эволюции человеческой культуры была разработана М.К. Петровым [8]. Он ввел понятие «социокода», который увязывает в единую конструкцию необходимые предпосылки легитимации культурных сообщений: понимание и принятие, интерпретацию и осмысление. В истории развития человеческой цивилизации М.К. Петров выделяет следующие социокоды: лично-именной, профессионально-именной, универсально-понятийный. Им соответствуют первобытный, традиционный и современный типы общества.

Посредством *лично-именного* социокода человеческий опыт транслировался в первобытном обществе от поколения к поколению с помощью личных имен. От каждого соплеменника требовалось «вспоминать», «сохранять» и «приращивать» опыт «своего» имени. Сильным конструктом этого социокода была сама связь опыта с основой человеческой идентификации – личным именем, что служило легитимации нормативных сведений о событиях жизни предшественников – носителей имени.

*Профессионально-именной* социокод – более емкий оператор трансляции социального и профессионального опыта. Он замыкается не на смертного человека, а на долговечные орудия труда. В традиционном обществе имя профессии поддерживает наследование как индивидуального, так и группового опыта взаимодействия людей. Достоинство данного социокода в том, что он поддерживает идентификацию человека с его основным делом – профессией, которая обеспечивает его благополучие, недостаток – в обособ-

лении опыта рамками имени профессии, в то время как в общественном развитии нарастает профессиональная дифференциация.

Более надежный оператор – *универсально-понятийный* социокод. Он возникает, когда знаково-символическое творчество, прежде всего в виде письменности, начинает широко входить в обиход. Уже тексты, а не орудия труда несут основную нагрузку по трансляции профессионального опыта в современном обществе. Каждое сообщение – это фрагмент текста, который дифференцирован, упорядочен по своим областям – дисциплинам. Они как эстафету принимают от профессии роль интеграции опыта в значимый фрагмент. В рамках каждой дисциплины сообщение будет понято благодаря средствам четкого выражения, интерпретации, доказательства, убедительности.

Итак, на пути институционализации современных форм профессий оказалась легитимация дисциплинарного знания, включение человека в дисциплинарное общение, чем и занимается нынешняя система непрерывного образования. На основе определенного тезауруса она поддерживает грамотность специалистов, формирует умения конструировать из него понятные сообщения и т.д. В профессиональном развитии гражданских служащих есть смысл использовать опыт зарубежных стран, когда условием повышения в должности чиновника является обязательное дополнительное обучение.

Современный этап институционализации гражданской службы характеризуется противоречивыми тенденциями, что подтверждается результатами эмпирических социологических исследований. Наиболее существенными проблемными зонами в функционировании этого института, подлежащими приоритетному разрешению и регулированию, опрошенные чиновники называют уход от ответственности (40,0%), некомпетентность кадрового корпуса (27,0) и раздутость госаппарата (26,0). Гражданские служащие отмечают отсутствие ощутимых результатов своей работы (18,9), несоответствие уровня их квалификации выполняемым обязанностям (20,1) и отсутствие перспектив служебного роста (13,9%). Результаты квалификационного экзамена, аттестации, прохождения конкурса, переподготовки и повышения квалификации, нахождения в кадровом резерве остаются минимально значимыми для карьерного роста.

Статистические и социологические данные свидетельствуют о том, что новая система формирования служащего как профессионала складывается медленно. Многие чиновники оказываются не готовыми к работе в условиях реформируемого общества. На профессиональную некомпетентность служащих обращают внимание 22,6% их коллег. Половина (53,8) опрошенных чиновников отмечают несоответствие своей профессиональной квалификации занимаемым должностям. Значительная часть (40,0) респондентов считают, что в развитии профессиональных качеств в последние годы наблюдается отрицательная динамика – компетентность служащих снижается, остаются невостребованными результаты исследований гражданской службы [9].

Институциональное строительство гражданской службы в нашей стране попало в ловушку. Термин «институциональная ловушка» - это неэф-

фективная, но стабильная норма (институт) [10]. В контексте административной реформы «институциональная ловушка» рассматривается как совокупность неэффективных норм регулирования служебных отношений формального и неформального характера, обуславливающих доминирование в государственном аппарате административного усмотрения, персоналистских и клиентелистских практик служебного взаимодействия и кадровой работы [11].

В социокультурном контексте суть проблемы состоит в ликвидации «культурного лага» (запаздывания) в цивилизационном развитии институциональной среды российского общества. В конце XX века на «рынке институциональных заимствований» российскими реформаторами была выбрана предпринимательская модель гражданской службы *merit system* («система заслуг и достоинств»), тесно связанная с идеей нового государственного менеджмента. Каковы последствия этого выбора? При каких институциональных условиях возможна, например, автономизация административных структур? Каковы пределы роста самостоятельности чиновников? Может ли недостаток профессиональной автономности гражданских служащих вызвать отрицательные последствия? Такого рода вопросы возникали в связи с необходимостью переноса «трансплантата» из «продвинутой» институциональной среды высокоразвитого индустриального общества (англосаксонские страны) в среднеразвитое российское общество.

Позднеиндустриальная модернизация институциональной системы нашей страны обуславливает необходимость: 1) мобилизовать культурный потенциал гражданского общества и профессиональный потенциал государственной бюрократии; 2) перестроить институциональную структуру гражданской службы, ориентированную на потребности людей в государственных услугах; 3) обеспечить перенос инновационных технологий («электронное правительство» и др.) в административную среду государственных организаций.

Итак, перспективу гражданской службы определяет ее профессионализация, которая представляет собой процесс трансформации административных занятий в профессию. Анализ методологических оснований исследования столь сложного и противоречивого процесса приводит к выводу, что наиболее востребованным является институциональный подход, эвристический потенциал которого реализуется пока явно недостаточно.

#### Литература

1. Дубик С.Н. Преемственность процесса реформирования государственной службы // Государственная служба. 2009. № 2.
2. Литвинцева Е.А. Институциональная структура государственной гражданской службы. М.: Изд-во Проспект, 2010. С. 73.
3. Нечаев В.Я. Институционализация как феномен и категория социологии // Вестник Моск. Ун-та. Сер. 8: Социология и политология. 2001. № 3. С. 5.

4. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. М., 1995. С. 87.
5. Левада Ю. От мнений к пониманию. М., 2000. С. 508-509.
6. Литвинцева Е.А. Указ. соч. С. 181.
7. Вебер. М. Основные социологические понятия / Вебер М. Избранные произведения. М., 1990. С. 628-630.
8. Петров М.К. Язык. Знак. Культура. М., 1991.
9. Полтерович В.М. Элементы теории реформ. М.: Экономика, 2007.
10. Слатинов В.Б. Реформа государственной гражданской службы России в «институциональной ловушке» // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. 9-я Международная конференция (25-27 мая 2011 г.). Ч. 2. – М.: Издательство Московского университета, 2011. С. 33-43.
11. Кузьмина В.А. Институциональное развитие государственной гражданской службы как социальный процесс. Автореф. Дис.канд. соц. наук М., 2007.

УДК 351.82:330.341.1

*Витренко-Хрусталева Т.Н., соиск.*

### **Особенности государственного регулирования инновационного развития регионов Украины**

*В статье проанализированы особенности и намечены приоритеты и основные направления государственного регулирования инновационного развития регионов Украины.*

*Ключевые слова: государственное регулирование, регион, инновационное развитие, конкурентоспособность.*

Наиболее эффективной сегодня считается экономика, в которой основным производственным ресурсом становятся знания и информация, т.е. «экономика, которая базируется на знаниях» (knowledge-based economy). Если источником конкурентных преимуществ любой страны в индустриальной экономике были доступ к сырью, удобные транспортные маршруты, емкий потребительский рынок, дешевая рабочая сила, то в новой постиндустриальной экономике факторами успеха стран стало динамическое развитие инноваций и предпринимательства, развитие инфраструктуры информации и распространение знаний (интернет, базы данных, телекоммуникации).

По определению Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), «знание признается сегодня локомотивом в повышении производительности труда и экономического роста» [1].

Развитие экономики знаний как основного источника стабильного экономического роста в развитых странах способствует росту объемов ВВП, увеличению экспортного потенциала, сокращению производственных расходов, что обеспечивает не только развитие отраслей экономики, но и качественную трансформацию всего общества, в том числе на региональном уровне.

Региональное развитие Украины происходит довольно сложно и противоречиво. Анализируя период рыночных реформ в Украине, следует отметить, что инновационный фактор был практически исключен из процесса реформирования экономики. Результатом такой политики стало разрушение научно-технического потенциала, обострение технологического кризиса, падение производства, потеря внутренних и внешних рынков, что привело к росту технологической зависимости от развитых стран.

Согласно отчету о конкурентоспособности регионов Украины за 2012 г., который составляет Фонд «Эффективное управление» (ФЭУ) при поддержке Всемирного экономического форума, главным тормозом в развитии всех регионов страны оказались факторы, не зависящие в полной мере

от самих регионов, а именно: нестабильность государственной политики, коррупция и налоговая политика.

Согласно национальному Индексу конкурентоспособности 2012 г., 27 регионов Украины расположились в рейтинге следующим образом: г. Киев, Харьковская, Днепропетровская, Донецкая, Киевская, Одесская, Запорожская области, г. Севастополь, Полтавская, Львовская, Волынская, Ривненская, Сумская, Николаевская, Винницкая, Черновицкая, Закарпатская, Черкасская области, АР Крым, Луганская, Ивано-Франковская, Хмельницкая, Тернопольская, Черниговская, Житомирская, Кировоградская, Херсонская области (конкурентоспособность региона оценивается по 12 основным составляющим: от институциональной среды и макроэкономического состояния до уровня развития бизнеса и инноваций, а также учитывается опрос 2100 руководителей государственных и частных предприятий) [2].

То есть одной из основных проблем регионального развития Украины и социально-экономического упадка большинства территорий страны является неэффективность действий органов власти. Это привело, в частности, к спаду производства, росту безработицы, снижению уровня жизни населения в большинстве регионов страны.

Проблемы, которые мешают формированию и становлению инновационной модели развития украинской экономики, характерны как для государства в целом, так и для регионов в частности (рис. 1.) [3, с. 48-50].

#### **Общие проблемы**

1. Недостаточность финансирования научно-технических исследований
2. Несовершенство нормативно-правовой базы
3. Несоответствие корпоративной структуры
4. Отсутствие четко определенной системы приоритетов
5. Медленное формирование рынка инновационной продукции
6. Неготовность государственного управления к инновационному развитию экономики



#### **Проблемы разных уровней**

- |                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Отсутствие эффективной научно-технической и инновационной политики<br>2. Неопределенность экономической ситуации<br>3. Быстрая трансформация рыночной экономики |
| 1. Отсутствие эффективной научно-технической и инновационной политики<br>2. Неразвитость инновационной инфраструктуры                                              |
| 1. Технологическая отсталость<br>2. Ориентация на краткосрочную прибыль                                                                                            |

Рис. 1. Проблемы инновационного развития экономики регионов

Основными проблемами формирования действенной государственной инновационной политики на региональном уровне в Украине являются:

- несформированность институциональной базы (законодательного, нормативно-распорядительного, инфраструктурного и программно-целевого компонентов) инновационного развития региональной экономики;
- недейственность и незавершенность системы государственной поддержки научной и инновационной деятельности;
- недостаток финансовых, организационных и кадровых ресурсов;
- структурные деформации социально-экономической системы нашей страны в смысле искажения отношений между экономическими агентами и государством (несоблюдение законодательных норм, коррупция, неэффективность контроля и регулирование экономических процессов, теннизация экономики);
- недостаточное использование внешних факторов (организационных, институциональных, финансовых, кадровых) влияния, особенно со стороны ЕС, на трансформирование социально-экономической системы в процессе реализации структурно-инновационной модели развития;
- неосознанность стратегической необходимости, недостаточная управляемость и поддержка процесса формирования инновационной инфраструктуры в регионах со стороны государственных органов управления на центральном и, особенно, на региональном уровнях [4, с. 36-39; 5, с. 54-57].

Поэтому стартовые позиции регионов Украины для осуществления модернизации экономики (а эти задачи все еще остаются нерешенными и актуальными) значительно ухудшились. Уровень инновационной активности промышленных предприятий регионов Украины в последние годы не превышает 10-15 %, по сравнению с 51 % в странах ЕС [3].

Решение данной проблемы нуждается в анализе, мониторинге и разработке путей решения проблем, связанных с инновационной деятельностью на региональном уровне. Усиление региональной составляющей в реализации инновационной политики государства и формирование предпосылок интеллектуализации экономики обуславливает важность развития регионального научно-технического потенциала и повышение эффективности его использования путем формирования инновационной инфраструктуры.

Поэтому государству необходимо оказывать содействие развитию инновационной инфраструктуры (технополисов, технопарков), созданию центров трансферта высоких технологий; обеспечить государственную поддержку малого научно-технического и инновационного предпринимательства, включая развитие бизнесов-инкубаторов, венчурных форм бизнеса, лизинга, а также системы информационного обеспечения, экспертизы, сертификации и переподготовки инновационных менеджеров [6, с. 82-84].

Необходимо создать сети региональных инновационных научных центров в соответствии со специализацией регионов. Организовать обязатель-

ную переподготовку государственных служащих с целью усвоения ими основ менеджмента инновационной деятельности.

Главная задача государственного регулирования инновационного развития регионов должна состоять в формировании инновационной модели экономического роста. Для этого государство должно выбрать одно из направлений реализации государственной региональной инновационной политики в зависимости от региона страны. В частности: технологического толчка, рыночной ориентации, социальной ориентации, изменения экономической структуры хозяйственного механизма и т.п. [7, с. 77-105].

При этом государственное регулирование инновационных процессов должно способствовать формированию конкурентных преимуществ инновационного типа в экономике украинских регионов, как основы экономического роста, что является приоритетным направлением и требует разработки инновационных моделей их развития [8].

Поэтому в современных условиях правильный выбор модели развития, направленной на сокращение технологического отставания и переход экономики региона на инновационный путь развития, является определяющей в контексте преодоления проблемности и депрессивности регионов.

Модель инновационного развития регионов – это модель, которая основывается непосредственно на получении новых результатов и их технологическом внедрении в производство, обеспечивая прирост валового регионального продукта (ВРП) преимущественно за счет производства наукоемких и конкурентоспособных продукции и услуг. Главной целью такой модели является обеспечение повышения конкурентоспособности экономики региона за счет использования его природно-экономического, научно-технического и образовательного потенциалов. Географическое положение, наличие природных ресурсов, система высших учебных заведений и государственных научных организаций, образовательный уровень населения, наличие научных достижений в разных сферах деятельности, уровень квалификации рабочих производственного сектора формируют инновационный потенциал региона.

Особенно важным является выбор инновационного пути развития в контексте преодоления депрессивности территорий и регионов. Поэтому актуальной является потребность в дальнейшем научном исследовании общих проблем регионов и разработке моделей инновационного развития конкретных проблемных регионов с целью эффективного использования имеющегося научного, инновационного, производственно-технологического потенциала.

Важным является создание инновационных структур, которые должны органично вписываться в стратегию регионального прогресса, стать инструментом повышения экономических и социальных показателей экономики региона за счет восстановления деятельности предприятий, которые определяют развитие региона и их переход на инновационные рельсы развития.

Развитие региональных инновационных структур должно осуществляться в пределах соответствующей общегосударственной инновационной политики и целевых программных мероприятий по ее воплощению, в том

числе региональных инновационных стратегий. Тем не менее, мероприятия Государственной стратегии регионального развития до 2015 г. имеют в большинстве своем декларативный характер относительно стимулирования инновационной деятельности в регионах. Программы социально-экономического развития отдельных регионов свидетельствует об определенной неконкретности мероприятий активизации инновационной деятельности, в значительной мере вследствие недостаточного финансового обеспечения и научной обоснованности этих программ.

Для активизации инновационного процесса необходимо увеличить финансирование фундаментальных и прикладных исследований. Разработать соответствующую законодательную базу в сфере интеллектуальной собственности и инструменты реализации принятых законов, создать понастоящему благоприятные условия для малого и среднего бизнеса и воссоздать связь «наука – инновационная технология – производство – наука» на региональном уровне.

Необходимо предоставлять региональные преференции тем предприятиям и предпринимателям, которые реализуют инновационные проекты. Переход к устойчивому развитию проблемных регионов возможен при условии переориентации научно-технического прогресса на создание ресурсо-, и энергосберегающих технологий. Поэтому основным приоритетом должно стать использования наукоемких технологий с постепенным вытеснением ресурсоемких.

Государству необходимо стимулировать прирост валового регионального продукта за счет активизации научно-технической и инновационной деятельности предприятий регионов.

Учитывая многоукладность украинской экономики и систему хозяйственных взаимосвязей субъектов рынка, а также значительное отличие регионов страны по природно-климатическим условиям, приоритетными направлениями региональной инновационно-инвестиционной политики должны стать:

- развитие рекреационно-туристического и оздоровительно-лечебного комплексов;
- ускоренное формирование научно - инновационной инфраструктуры;
- внедрение безотходных и малоотходных технологий;
- разработка нетрадиционных источников энергии;
- повышение конкурентоспособности отраслей экономики, определяющих экономику региона;
- увеличение производства сельскохозяйственной продукции на основе разработки и внедрение передовых агротехнологий;
- развитие сельских территорий;
- формирование экологической и природоохранной культуры;
- создание региональной информационно-инновационной сети

[9, с. 40-42].

Для предоставления ощутимого импульса инновационного развития регионов страны в вышеуказанных направлениях необходимо, прежде всего, на государственном уровне:

1. Разработать Стратегию инновационного развития регионов Украины.
2. Скорректировать в соответствии с этой Стратегией региональные и отраслевые программы социально-экономического развития, привести в соответствие с их требованиями законодательство, систему государственного и местного самоуправления.
3. Разработать комплекс мероприятий по привлечению внутренних ресурсов и внешних инвестиций для инновационного развития регионов.
4. Определить систему показателей для мониторинга уровня инновационного развития регионов Украины.
5. Обеспечить постоянное информирование общества о задачах, проблемах и успехах страны на пути создания инновационной экономики.
6. Регионализировать государственную инновационную политику путем делегирования соответствующих полномочий местным органам власти, поддержки создания в регионах инновационной инфраструктуры.
7. Сориентировать внешнюю политику государства на более полное использование возможностей от интеграции регионов Украины со странами СНГ и ЕС стран для повышения уровня их инновационности [4].

Таким образом, переход на инновационную модель развития экономики Украины нуждается в соответствующих институциональных изменениях на региональном уровне. Формирование соответствующей институциональной среды должно стать основой создания эффективной инновационной модели регионального развития. Институциональная реформа в Украине в сфере инновационной деятельности на региональном уровне должны обеспечить системные трансформации всех основных составных частей: банковской, государственной, корпоративной, научно-технической, домашних хозяйств, системы управления с учетом международного научно-технического сотрудничества. Указанная трансформация будет иметь положительное влияние на концентрацию капитала, создание мощных хозяйственных и финансовых структур, которые в рамках реализации целевых комплексных программ, государственных научно-технических программ международного сотрудничества, отраслевых и региональных программ должны охватить весь цикл разработки и внедрения передовых технологий, а на их основе – производство конкурентоспособной продукции и повышение уровня жизни населения. Именно в этом контексте и должна формироваться и реализоваться система государственного регулирования инновационного развития регионов Украины в современных условиях.

#### *Литература*

1. Гальчинський А.С., Гесць В.М., Кінах А.К., Семиноженко В.Л. Інноваційна стратегія українських реформ. К: Знання України, 2002.

2. Загоруйко Ю. Кому нужна конкурентоспособность: [http://zn.ua/ECONOMICS/komu\\_nuzhna\\_konkurentosposobnost-112628.html](http://zn.ua/ECONOMICS/komu_nuzhna_konkurentosposobnost-112628.html).

3. Буга Н., Тарасов І. Модель інноваційного розвитку проблемних регіонів // Економіст. 2007. № 7. С. 48-50.

4. Варналій З. Регіональна інноваційна політика України: проблеми та стратегічні пріоритети // Економіст. 2007. № 9. С. 36-39.

5. Гришина Л., Буга Н. Інноваційний напрямок розвитку як шлях подолання проблемності регіону // Економіст. 2006. № 8. С. 54-57.

6. Бойко О. Проблеми інноваційного розвитку в промисловості України // Економіст. 2004. № 5. С. 82-84.

7. Макогон Ю.В. Новая региональная экономическая политика в Украине: проблемы и перспективы. К: Верховна Рада України, 2005. С. 77-105.

8. Інноваційний розвиток економіки: модель, система управління, державна політика / Под ред. Л.І. Федулової. К.: «Основа», 2005.

9. Папп В. Пріоритетні напрями формування регіональної інноваційно-інвестиційної політики // Економіст. 2007. № 9. С. 40-42.

УДК 338.2:364.3

Кармизова Т. А., асп.

### **Институционально-экономические основы становления и развития благотворительности в России**

*На основе статистических данных анализируются индикаторы бедности в государстве. Особое внимание уделяется роли возрастания институционально-экономического механизма благотворительности. Показан многоступенчатый уровень включения государства в благотворительную практику.*

*Ключевые слова и словосочетания: бедность, благотворительность, этапы формирования, базовые черты, организационные формы благотворительности, перспективы благотворительности.*

Развитие рыночной экономики обеспечивается использованием многообразия ресурсов и реализацией системы мер со стороны государства, предпринимателей, общественных организаций и отдельных граждан. Благотворительность является одним из таких ресурсов, значимость которой определена в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Благотворительность по своей природе функциональна, обладает потенциалом влиять на экономический порядок и повышать качество жизни остро нуждающихся в этом отдельных слоев населения.

Нельзя не согласиться с констатацией факта о том, что сегодня российское общество испытывает явный дефицит духовных скреп – милосердия,

сочувствия, сострадания друг к другу, поддержки и взаимопомощи... Мы должны всецело поддерживать институты, которые являются носителями традиционных ценностей, исторически доказали свою способность передавать их из поколения в поколение [1]. Одним из таких институтов, на наш взгляд, является благотворительность как структурированная экономическая и социальная практика, осуществляемая по определенным правилам.

Цель данной статьи – актуализация и обоснование проблемы благотворительности на современном этапе модернизации экономики и институционального реформирования органов власти и управления, а также определение комплекса признаков (свойств) благотворительной деятельности как необходимого компонента института благотворительности, обеспечивающего устойчивость и преемственность данного феномена, его активность и структурные уровни.

Благотворительность как институт состоит из таких структурных элементов как государственные социальные благотворительные программы за счет общих налоговых поступлений, благотворительность в виде муниципальной помощи, деятельность фондов, организаций и частных лиц [2].

Анализируемые ниже базовые черты института благотворительности в России лежат в основе данного системного образования по оказанию помощи нуждающимся гражданам страны, а вымывание, например, такого свойства благотворительности как безвозмездность и замена ее корыстью (материальная помощь со стороны власти отдельным слоям населения в ходе предвыборной кампании, всякого рода протекции и др.) приводит к дисфункциональности благотворительности как института способного влиять на процессы стабилизации и снижения масштабов бедности.

Актуальность исследования благотворительной деятельности не утратила на сегодня своей значимости и определяется рядом обстоятельств. В российской действительности имеет место востребованность в расширении третичного сектора экономики. Дело в том, что не все граждане оказались способными адаптироваться к новой конкурентной среде. Нельзя не отметить, что в России идет процесс резкой дифференциации на богатых и бедных. По данным экономистов, один процент населения в лице так называемых олигархов присваивает на вполне законных основаниях более 80 % всех доходов от российских недр. Результаты Института социально-экономических проблем народонаселения РАН показывают, что распределение доходов от бывшей всенародной собственности происходит, прежде всего, в пользу богатых: 45 коп. с каждого рубля прироста ВВП сегодня приходится на самые богатые 10 % россиян и лишь 3 коп. – на 10 % самых бедных граждан России [3]. По версии журнала «Forbes», только пять самых богатых россиян владеют состоянием 71 млрд. 400 млн. долларов. В России наблюдается рост миллиардеров. На сегодняшний день их число составляет 97 человек, многим из которых присуще эгоцентрическое сосредоточение. Экономическая практика показывает, что происхождение и увеличение состояний миллиардеров происходит за счет приватизации государственной собствен-

ности, увеличения идей на финансовом рынке, создания совместных с частными инвесторами предприятий, государственной политики поддержки бизнеса, а также коррупционной деятельности с участием чиновников. Только за счет функционирования коррупционных сетей (офшоры) Россия потеряла уже 200 млрд. долларов налогов. Индикаторы российской коррупции разнообразны, например, приобретение высокопоставленными чиновниками за границей недвижимости, стоимость которых значительно превышает их легальные доходы; их вклады в зарубежные банки (Кипр, Англия, Испания, Италия). Нельзя не отметить, что нормой становится в чиновничьей среде России система откатов и объявление тендеров на уже выполненные работы. В целом, по мнению Д. Медведева, в ходе госзакупок расхищается не менее 1 трлн. рублей, или около 10% выделенных средств [4]. Таким образом, нельзя не согласиться с мнением, что коррупция имеет непосредственное отношение к неэффективному распределению и расходованию государственных средств и ресурсов, сужению налогооблагаемой базы и массовой потере налогов, стагнации предпринимательства, замедлению экономического роста [5].

В то время как по данным Росстата за 2011 год численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума составляла 18,1 млн. человек, а за первый квартал 2012 года этот показатель возрос и составил 19,1 млн. человек [6]. В России продолжается рост цен на основные продукты питания и другие ресурсы. 5,8% опрошенных российских семей, отнесенных к категории малоимущих, заявили, что их доходов не хватает даже на еду. 38% респондентов говорят о том, что покупка одежды и оплата жилищно-коммунальных услуг являются для них значительной проблемой. Не могут позволить себе покупку товаров длительного пользования – 40% граждан [7].

По данным Минэкономразвития за 9 месяцев 2012 года реальные доходы россиян выросли на 9,4 %, а фактически цены возросли, по мнению исследователей, в целом по стране на 26,2 %. Этот факт говорит о том, что рост доходов не соизмерим росту цен и продолжает фиксироваться большой разрыв в уровне доходов различных категорий населения. Наблюдается большая разница в зарплатах между регионами, отраслями, отдельными предприятиями.

Официальные данные показывают, что прожиточный минимум в России, на данный момент времени, составляет 6 385 рублей, что на 120 рублей меньше прошлого периода. Доход ниже прожиточного минимума имеют 17,7 млн. россиян (12,5 % населения всей страны). Одновременно стоит отметить, что размер минимальной оплаты труда в стране меньше прожиточного минимума составляет 4 611 руб. (66,7 % от прожиточного минимума). Этот факт свидетельствует о том, что российское государство ограничено в обеспечение гарантий экономически и социально не адаптированных слоев населения к рыночным условиям. В этой ситуации необходимо использовать разнообразные компенсаторские ресурсы, в том числе недостаточно использованный традиционный потенциал в виде благотворительности.

Исследователи отмечают, что в России почти не строится «социальное» жилье. Так, в Австралии нет бездомных – все 105 тыс. «бомжей» полу-

чили квартиры от государства. Еще 480 тыс. жителям страны компенсируют до 80 % квартплаты или выплат по ипотеке. В мире принят простой и понятный критерий – если кто-либо тратит на аренду и содержание жилья более 22 % дохода, у него – жилищные проблемы и государство обязано ему помогать [8].

Новым явлением в российской действительности становятся «профессиональное нищенство», которое стало приобретать организационные формы и лишение родительских прав на детей по причине бедности семей. По данным Министерства образования РФ, за последние 20 лет число детдомов в России выросло в 3 раза. При этом отмечается факт того, что 10 % выпускников российских государственных детских домов и интернатов адаптируются к жизненным ситуациям, а 40 % совершают преступления, еще 40 % выпускников становятся алкоголиками и наркоманами, 10 % кончают жизнь самоубийством [9].

При «консервации» такой неблагоприятной ситуации можно согласиться с прогнозом и результатами исследований Санкт-Петербургской медицинской академии, что к 2050 г. численность населения России уменьшится с 144 млн. до 96 млн. человек [10].

Данная совокупность фактов дает основание к расширению и углублению потенциала благотворительности как дополнительного социально-экономического инструмента в борьбе с бедностью и ответной реакцией государства и граждан на возникшие острые экономические и социальные проблемы в стране.

Сегодня в мировом рейтинге благотворительности Россия занимает еще 138-140 место [11].

Таблица 1

Мировой рейтинг благотворительности

| №       | Страна         | Мировой рейтинг благотворительности (%) | Благотворительные пожертвования (%) | Волонтерская работа (%) | Помощь нуждающимся (%) |
|---------|----------------|-----------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|------------------------|
| 1-2     | Австралия      | 57                                      | 70                                  | 38                      | 64                     |
| 1-2     | Новая Зеландия | 57                                      | 68                                  | 41                      | 63                     |
| 3-4     | Канада         | 56                                      | 64                                  | 35                      | 68                     |
| 3-4     | Ирландия       | 56                                      | 72                                  | 35                      | 60                     |
| 5-6     | Швейцария      | 55                                      | 71                                  | 34                      | 60                     |
| 5-6     | США            | 55                                      | 60                                  | 39                      | 65                     |
| 138-140 | Россия         | 18                                      | 17                                  | 6                       | 3                      |

Как показывают данные таблицы №1, мировая практика благотворительности во многом опережает российскую. Следовательно, перспектива российской благотворительности – это ее содержательное углубление, системность и стабильность в возрастании масштабности, эффективного обеспечения институционально-экономическими основами. Результаты исследования

ний фиксируют факт того, что только десятая часть российских предприятий имеют программу благотворительности, как важного компонента институционально-экономических основ. Поэтому можем утверждать, что благотворительность как институт в России только формируется, что обуславливает обращение к анализу традиций, корректировки имеющегося благотворительного опыта и внесение новых правил во взаимоотношения государства, благотворителей и благополучателей.

Однако следует помнить, важный методологический постулат, о том, что к институциональным изменениям необходимо подходить избирательно и дифференцированно, т.е. понимать какие институты должны оставаться функциональными, а какие могут прекратить существование, ибо способствуют возрастающему отставанию экономики [12].

В настоящее время усилие ученых направлены на разработку различных моделей благотворительности (диффузная, добровольно-эпизодическая, корпоративная, научная благотворительность, девиантная), ее экономической сущности, доминирующих мотивов благотворителей, историко-фактуальной основы и др., которые базируются на разных подходах (экономический, мотивационный, гуманистический, дискуссионный и др.).

На наш взгляд стимулирование благотворительных инициатив должно, прежде всего, обеспечиваться совершенствованием институциональной базы.

Благотворительность как институт содержательно представляет собой различные по формам и типам экономические и социальные практики с многофункциональной ориентацией, в ходе которых стихийные, неустойчивые, эпизодические, бессистемные и даже аномальные действия экономических субъектов трансформируются в более предсказуемые, регулирующие, активизируемые инициативу действий граждан по удовлетворению экономических и социальных потребностей той части населения страны, у которой имеется потребность в улучшение качества их благосостояния (выживаемости), выступающего одним из важных и необходимых условий стабилизации общества, его динамического равновесия.

Благотворительность, прежде всего, является институализированным видом деятельности, экономической, социальной и нравственной практиками характеризующиеся устойчивостью, многовариантностью, преемственностью, динамизмом во времени и пространстве, обусловленные потребностями общества, правилами, законами, принципами, ответственностью экономических субъектов, организационными и контролирующими формами, внедрением позитивного опыта.

Эффективная институционализация благотворительности направлена, на наш взгляд, на интеграцию общественных и государственных усилий в борьбе с бедностью, обеспечение стабильности в экономической системе, развитие культуры и патриотизма российских носителей богатства. Сегодня V ежегодное всероссийское исследование «Лидеры корпоративной благотворительности — 2012» выделяет российские и международные компании, осуществляющие свою благотворительную деятельность на территории РФ с

оборотом более 300 млн. рублей в 2011 году. Среди лучших оказались следующие компании: Акционерная финансовая корпорация «Система», ЗАО НПК «Катрен», ОАО «Авиационная компания «ТРАНСАЭРО», Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд., ОАО «Трубная Металлургическая Компания», Компания РУСАЛ, ОАО «Холсим (Рус)», ОАО «Мобильные Теле-Системы», ЗАО УК «Петропавловск», ОАО «Банк УРАЛСИБ» [13].

Не безучастны в милосердии депутаты Госдумы, в семьях которых уже воспитываются и материально обеспечиваются приемные дети.

Исторически первоначальным элементом институционализации благотворительности является удовлетворение насущных потребностей человеческого сообщества в пище, одежде, безопасности, а совместная общинная деятельность закреплялась в соответствующих для всех правилах, направленных на проявления милосердия к своим сородичам в затруднительных обстоятельствах.

Экономические и нравственные практики внимания и заботы о ближнем в последствии нашли свое формальное закрепление в религиозных догмах, общезначимых правилах. В христианстве в тех или иных правилах отражаются важные признаки (черты) благотворительности. Например, черта **избирательности** показана в следующей догме: «...Если же будет у тебя нищий, кто либо из братьев твоих, в одном из жилищ твоих, на земле твоей, которую Господь, Бог твой, дает тебе, то не ожесточи сердца твоего и не сожми руки твоей перед нищим братом твоим, но открой ему руку твою и дай ему займы, смотря по его нужде, в чем он нуждается...»[14].

Другим признаком благотворительности является **милосердие** (сочувствие), готовность оказать помощь другим людям, ущемленным в экономических и социальных правах и невозможности вести полноценный образ жизни (депривация). Суть этой идеи имеет место в следующих догмах: «Не отказывай в благодеянии нуждающемуся, когда рука твоя в силе сделать это. Не говори другу твоему: «Пойди и приди опять, и завтра я дам», когда ты имеешь при себе. [Ибо ты не знаешь, что родит грядущий день]» и «Милосердный будет благословляем, потому что дает бедному от хлеба своего»[15].

Современные представители церкви отмечают такой признак благотворительности как ее **мерность**. В этой ситуации дается следующий совет: «Сила милостыни не в том, чтобы дать много или мало, а в том, чтобы дать, чем сколько можно»[16]. Как нам представляется, мера благ для нужд других людей устанавливается на разных уровнях: индивидуальный, групповой, государственный при контроле единого государственно-общественного органа управления благотворительной деятельностью в стране, что делает ее более упорядоченной, прозрачной и более эффективной в преодолении таких анти-социальных действий как клонирование благотворительных организаций, подмена банковских реквизитов и номеров «электронных кошельков», мнимых обещаний благотворителей, откатов и др.

Мерность тесно связана с таким параметром благотворительности как **щедрость**, сущность которой заключена в отрицание эгоизма человека действиями, поступками и мыслями и готовности его бескорыстно делиться с другими людьми частью своих ресурсов в виде материальных благ (достатка), знаний, способностей, умений и навыков. Такой подход не является ис-

точником разорения благотворителей, что также отмечают и учителя Церкви: «Не от щедрого раздаяния милостыни многие богатые разоряются и приходят к бедности, а от того, что желая малого для бедных не жалеют ничего для своих прихотей»[16, с.93]. Данный тезис фиксирует тенденцию рассогласованности личных и общественных интересов различных слоев населения в условиях недостаточно эффективной экономики и системы управления.

Формализация благотворительности, как необходимый элемент ее институционализации, исторически переходит на новый уровень - управленческую практику. Общеизвестно, что в Древней Руси правительница государства княжна Ольга (890-969 гг.) проявляла дела христианского благочестия, и длительное время помогала больным и бедным. В генезисе практики благотворительности определяются и другие ее черты, что имеет место в «Поучении» (грамотке) великого русского князя Владимира Всеволодовича Мономаха (1053 – 1125 гг.), делающего акцент на таком признаке благотворительности как **добродетельность**. По этому поводу он говорит «Дети мои, или иной кто, слушая эту грамотку не посмейтесь, но кому из детей моих она будет любя, пусть примет ее в сердце свое и не станет лениться, а будет трудиться. Прежде всего, Бога ради и души своей, страх имейте Божий в сердце своем и милостыню подавайте не скудную, это ведь начало всякого добра.... Всего же более убогих не забывайте, но, на сколько можете, по силам, кормите и подавайте сироте и вдовицу оправдывайте сами и не дайте сильным губить человека»[17]. Таким образом, сущность добродетельности, как показывают анализируемые выше тезисы, заключается в честности и полезности благ, предоставляемых одним человеком для другого, осуществляемых в конкретных действиях, исходящих из внутреннего побуждения (мотива).

Надо отметить, что активирующий признак благотворительности выражается в его **функциональности**. Под функцией (от лат. *functio* — совершение, исполнение) понимаем направленность совершаемой благотворительной деятельности, ее обязанности. В этой связи обратим внимание на таблицу № 2, основанную на анализе специальной литературы[18].

Следует сказать, что не только участие государственных деятелей, но и государственных органов в 19- нач.20 столетия было довольно широко распространено в благотворительной деятельности России, обеспечивающих многоступенчатый контроль благотворительности, что было зафиксировано соответствующими документами [19]:

Таблица 2

## Динамика благотворительности в России 18 – нач. 20 вв.

| <b>Благотворители</b>                       | <b>Статус</b>                                                            | <b>Формы благотворительности</b>                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Аренд Николай Федорович (1785-1859)         | Тайный советник, лейб-медик                                              | На собственные средства покупал лекарства для лечения многочисленных бедняков                                                                                                                                                                                           |
| Бахметев Алексей Николаевич (1798-1861)     | Чиновник особых поручений при Московском генерал-губернаторе, гофмейстер | Попечитель Городищенского уезда Пензенской губ. Участвовал в борьбе с эпидемиями, лично оказывал медицинскую помощь заболевшим дворцовым крестьянам, за свой счет снабжал медикаментами. Разработал программу и основал в Москве «Славянский благотворительный комитет» |
| Браницкая Александра Васильевна (1754-1838) | Графиня, статс-дама, обер-гофмейстерина                                  | Получив наследство от дяди (владела до 70 тыс. душ крестьян) учредила в его память Григорьевскую больницу в одном из своих имений                                                                                                                                       |
| Голицын Александр Михайлович (1723-1807)    | Князь, действ. тайный советник, обер-камергер                            | Почетный опекун воспитательного дома. Строил на средства родственника, по его духовному завещанию, Голицынскую больницу и собрал для нее музей картин и скульптур                                                                                                       |
| Мятлева Прасковья Ивановна (1772-1859)      | Статс-дама                                                               | Выстроила для крестьян в селе Порецком Симбирской губ. большое училище. Приобрела для него новейшие научные приспособления                                                                                                                                              |
| Толь Сергей Александрович (1848-1918)       | Граф, обер-егермейстер                                                   | Почетный член многих благотворительных обществ и благотворительных инициатив (попечительство о тюрьмах, общество спасение на водах и др.)                                                                                                                               |
| Щербатова Софья Степановна (1798-1886)      | Княгиня, статс-дама                                                      | Широкая благотворительная деятельность. Основала в Москве приюты для детей, богадельни для престарелых, дома для неимущих крова                                                                                                                                         |

- Ведомство учреждений императрицы Марии - Высший орган управления благотворительными организациями, образовано в 1797 г. Управляло благотворительными заведениями (Вдовьи дома в С.-Петербурге и Москве), а также кредитными учреждениями (сохранные, ссудные и вдовьи казны);

- Городская исполнительная комиссия, образована в 1893 г. в составе Городской думы. Общий бюджет Комиссии в 1907 составлял 553 000 руб., содержание сиротских домов обошлось в 152 785 руб., а расход на содержание самой Комиссии составил 11 200 руб. К 1913 Комиссия тратила

на сиротские дома уже 327 153 руб. Помимо средств, отпускавшихся из думских сумм, принимались и частные пожертвования;

- Комитет главного попечительства для учреждения и управления детских приютов, основанный в 1838 г. Осуществлял общий надзор за приютами в Российской империи, подготавливал свод отчетов благотворительности и делал общий отчет по Империи;

- Комитет для призрения заслуженных гражданских чиновников - Государственное учреждение социального призрения, распространявшее деятельность на всю Россию, образован в 1823 г. Создан для оказания материальной помощи гражданским чиновникам, имеющим заслуги и низкую пенсию. На 1 января 1894 г капитал Комитета достиг 70 08 466 руб. В предшествующий год в доход поступило 520 594 руб., в том числе процентов с капитала – 291 254 руб.; израсходовано же было 320 567 руб., в том числе 272 561 руб. на пенсии и 21 177 руб. – на содержание приюта;

- Министерство государственного призрения, создано в 1917 г. как «установление, на которое возлагается главное заведение делом призрения и социальной помощи в государстве». Возлагались следующие функции: «1) принятие необходимых мер к поддержанию, улучшению и развитию дела призрения в государстве; 2) объединение и согласование деятельности учреждений и лиц, осуществляющих дело призрения на местах, а именно: органов земского и городского самоуправления, приходских попечительств, общественных организаций, отдельных учреждений и частных лиц; 3) наблюдение за деятельностью упомянутых учреждений и лиц; 4) оказание им необходимого содействия» и др.

Выше изложенное дает основание сделать вывод о том, что на уровне государства, в указанный период, осуществлялись в благотворительной деятельности административно-управленческие и экономические функции. Считаем, что в обществе действует эволюционный механизм, который отбирает наиболее эффективные институциональные формы в благотворительной практике и в перспективе вносит дискретные изменения (радикальные изменения в формальных правилах) в зависимости от пути развития страны, выявляя новые признаки благотворительности и ее функции.

Следует согласиться с мнением, что развитие рыночной экономики требует адекватных институционально-экономических механизмов, однако их создание сложный и длительный процесс. Они с трудом поддаются заимствованию... Для институционализма с самого начала его развития было характерно отстаивание идеи контроля государства в экономических процессах и обеспечение благосостояния общества [20]. Роль государства сегодня должна быть усилена также в институционализации благотворительной деятельности и стимулировании инициатив благотворителей. Нужно сказать, что согласно важному признаку институциональной организации благотворительности, называемым принципом развития, назрело время внести в Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» №135 от 7 июля 1995 года рассмотрение понятий волонтерства,

меценатства, спонсорства, а так же санкций в отношении бескорыстной и корыстной благотворительности др.[21]. Действительно, нельзя прожить особняком, не расширяя ответственность за пределы своей семьи, либо профессиональной группы или ассоциации [1].

#### Литература

1. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации / Российская газета. - 2012. - 13 декабря.
2. Архипов А.И. Экономический словарь. - М.: Проспект, 2012. С.64.
3. Моисеев В.В. Борьба с бедностью в современной России // Социология власти. 2011. №3. С. 46.
4. <http://www.newsland.ru/news/detail/id/1023095/>
5. Семенов В.С. Системная коррупция как угроза безопасности России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2012. №1. С. 203.
6. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/urow/urow\\_51kv.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urow/urow_51kv.htm)
7. <http://lenoblnews.info/society/item/109-bednost-v-cifrax.html>.
8. Игнатов В.Г. Дифференциация уровней жизни населения и социально-экономического развития субъектов России. – Ростов-на-Дону. Изд.: СКАГС. 2011. С. 37.
9. Ароян И. Дети здесь больше не живут // Московский комсомолец на Дону №45 .2012. С. 10.
10. <http://www.bydzdorov.ru/28longlife.html>.
11. <http://rating.rbc.ru/article.shtml?2010/11/23/33058187>.
12. Игнатова Т.В. Институты и инструменты посткризисного развития экономики. Ростов-на-Дону. Изд-во: СКАГС, 2011. С.9.
13. <http://www.vedomosti.ru/rankings/charity/2012>.
14. Второзаконие. Гл. 15.//Библия. Изд.: Московская патриархия. М., 1992. С. 184.
15. Притчи. Гл. 3. п. 27, Гл. 22.//Библия. Изд.: Московская патриархия. М., 1992. С. 598, 611.
16. Зоберн В. Православный цитатник. Собрание кратких изречений и добрых советов отцов и учителей Церкви. М., 2010. С. 94.
17. Соловьев В. Золотая книга русской культуры. М., 2007. С. 50-57.
18. Федорченко В.И. Двор Российских Императоров. - М.: АСТ. 2004.
19. Энциклопедия благотворительности. <http://encblago.fond.spb.ru>.
20. Васельцова М.В., Тертышный С.А. Институциональная экономика: Учебное пособие. – Спб.: Питер, 2012. С. 7-8.
21. Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» №135 от 7 июля 1995 года.

### **Реализация государственных инновационных программ на основе аутсорсинга проектного офиса**

*В статье представлен анализ современных инновационных процессов и рассмотрены возможности проектного менеджмента для реализации государственных инновационных программ, даются описание структуры и функций проектного офиса, приводятся рекомендации по организации работы всех заинтересованных сторон.*

*Ключевые слова: инновационный проект, государственные программы, аутсорсинг, проектное управление, проектный офис, заинтересованные стороны проекта, организационная структура.*

В последние годы в России, как и в зарубежных странах, государство объективно играет ключевую роль в развитии инноваций. Государство выступает одним из главных источников средств для науки, исследований и разработок в сфере инноваций. Однако госкомпании сегодня представляют собой весьма негибкие структуры, в которых внедрение новшеств происходит долго, а по своей природе инновации довольно быстро устаревают, и скорость внедрения выступает одним из решающих факторов их эффективности. Что касается внедрения инноваций в деятельность самих органов государственного и муниципального управления, здесь так же низкая заинтересованность в нововведениях, отсутствие отлаженных механизмов разработки и внедрения инноваций.

Таким образом, требуется совершенствование механизма создания и внедрения инноваций в госсекторе. Анализ научной литературы и изучение зарубежного опыта показывают, что в настоящее время крайне распространенным и перспективным механизмом реализации таких инновационных стратегий является проектное управление. Однако в российских условиях данный подход только начинает осваиваться, поэтому в рамках данной статьи мы рассмотрим особенности использования проектного подхода при реализации государственных инновационных программ на основе аутсорсинга проектного офиса.

На сегодняшний день бизнес и государство, осознавая уникальные возможности проектного менеджмента, все больше начинают выстраивать свое развитие на основе данного подхода, однако его применение в госсекторе имеет свои ограничения и особенности. В действительности, любая государственная программа по своему содержанию представляет собой совокупность связанных друг с другом проектов, которые соединяются вместе вокруг единой цели программы, благодаря чему достигается эффект синергизма. Отдельный проект можно представить как сложную систему взаимосвязанных по ресурсам, срокам и исполнителям мероприятий, процессов, направленных

на достижение конкретных результатов (целей, задач). По действующему международному стандарту в области управления проектами, Project Management Body of Knowledge (PMBoK Guide), проект - это временное предприятие (начинание) по созданию уникального продукта или услуги. Проект всегда предполагает определенную степень уникальности (новизны) создаваемого продукта или услуги, а следовательно, понятия «проект» и «инновации» сильно взаимосвязаны. Для достижения эффективности такого взаимодействия необходимо управлять инновациями с помощью методологии и инструментария проектного менеджмента. Но, как правило, государственные структуры не располагают достаточными человеческими ресурсами (в нужном количестве и с достаточной квалификацией), которые могли бы обеспечить эффективное управление проектом.

Проекты в рамках государственных инновационных программ чаще всего носят комплексный характер и имеют большое количество заинтересованных сторон, обремененных при этом необходимостью выполнения многочисленных бюрократических процедур и нормативных требований. В итоге для государственного заказчика возникает необходимость создания и организации работы коллегиальных органов управления «поверх» организационных структур соответствующих министерств, агентств или служб, выполняющей в проекте функции координации, администрирования, экспертизы технических решений [1, с. 285]. В качестве одного из наиболее оптимальных организационных решений для госсектора сегодня предлагается рассмотреть аутсорсинг - передачу государственных функций на исполнение сторонней организации (любой формы собственности) при сохранении контроля их реализации.

При передаче управления проектом инновационной программы на аутсорсинг на весь период выполнения программы необходимо формирование определенной временной организационной структуры, которая в современной литературе по проектному менеджменту получила название – «Офис управления проектом» (далее – Офис). Основными задачами такого Офиса являются централизованное управление деятельностью по различным направлениям программы, ее информационное и нормативно-методическое сопровождение, а также предоставление квалифицированного персонала для выполнения отдельных работ в проектах [2, с. 305]. К основной функции Офиса относится централизованное управление и координация проектов. Офис также выступает в роли консультативного центра, в частности, поддержка процедур принятия решений по запуску, приостановке или изменению основных параметров проектов программы для профильных подразделений генерального и/или функционального заказчика (департаментов, управлений, отделов) в выполнении их функций.

Поскольку важнейшим условием успешной реализации проекта является наличие исчерпывающих сведений о промежуточных результатах и возникающих отклонениях, возникает еще одна функция Офиса – это оперативное обеспечение информацией всех заинтересованных сторон в соответ-

ствии с их полномочиями. В результате, это придает Офису статус аналитического центра, который на основе регулярного мониторинга проектов оперативно формирует объективную картину состояния программы и отдельных проектов, накапливая статистические данные по проектам и формируя единые базы документов программы и базы знаний.

Однако основой реализации проекта является его содержательная часть, которая требует специфических знаний по профилю конкретного инновационного проекта. Здесь большую роль играет подбор персонала, обладающего достаточной компетенцией в данной сфере, и, бесспорно, эффективная организация его работы. Для этой цели, в составе Офиса можно выделить два основных организационных блока: органы управления программой и штатные работники. В рабочих органах управления проектами должны быть представлены представители от всех основных заинтересованных сторон (рис. 1).

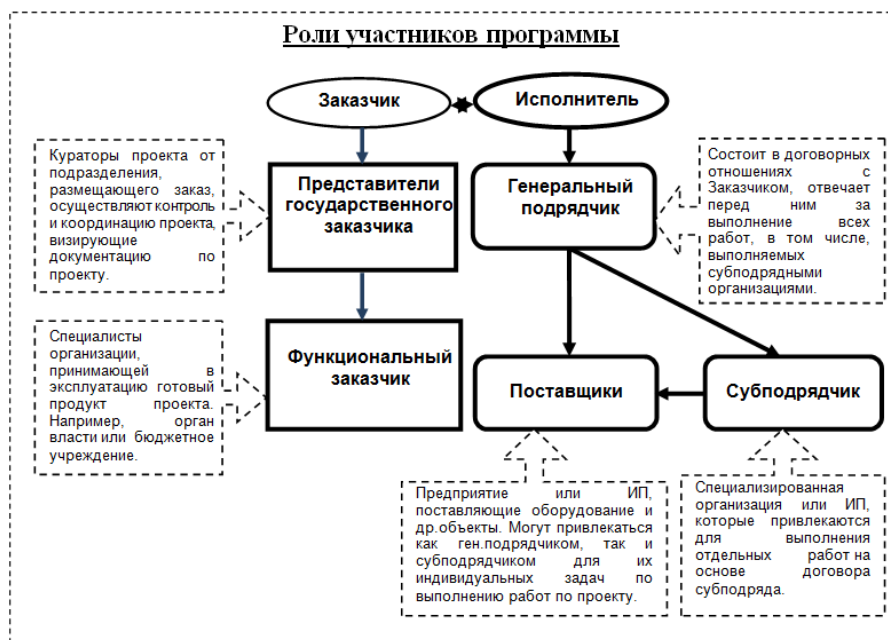


Рис. 1. Основные заинтересованные стороны проекта\*

Интересы заказчика представляют:

- Представители государственного заказчика - официально уполномоченные кураторы проекта. Это может быть работник подразделения и/или должностное лицо, определяющие источники, объемы и порядок финансирования работ.

\* Рисунок составлен автором

- Функциональный заказчик (или выгодоприобретатель) - подразделение или организация, принимающая в эксплуатацию готовый продукт проекта (например, информационную систему).

В свою очередь, со стороны исполнителя основными заинтересованными сторонами в проектах являются государственные или коммерческие организации, выполняющие функции генерального подрядчика, субподрядчиков (соисполнителей) и поставщиков.

Генеральный подрядчик состоит в договорных отношениях с заказчиком и отвечает перед ним за выполнение всех работ качественно и в сроки, предусмотренные договором, в том числе работ, выполняемых субподрядными организациями. Субподрядчик – это специализированная организация (или индивидуальный предприниматель), которая привлекается для выполнения отдельных работ на основе договора субподряда. И наконец, в роли поставщика может выступать предприятие или индивидуальный предприниматель, осуществляющие поставку оборудования, инфраструктурных и других объектов, которые могут привлекаться как генеральным подрядчиком, так и субподрядчиком для их индивидуальных целей, связанных с выполнением работ по проекту.

Согласование интересов всех участников осуществляют органы управления программой — это коллегиальные органы, которые формируются из представителей различных заинтересованных сторон, принимающих основные технические и управленческие решения. Ниже приводится состав органов управления программой, дифференцированных по функциональному признаку.

1. Руководство программы - орган стратегического управления, является высшим органом управления программой и может осуществлять работу в форме регулярных (ежемесячных) заседаний. В его функции входят определение основных параметров проектов, контроль выполнения крупных этапов проектов, утверждение финансовых и технических документов.

2. Отделы оперативного управления – органы, осуществляющие руководство отдельными проектами. Эти отделы занимаются непосредственной организацией текущих работ по проектам программы. К их функциям относятся планирование и контроль работ, организация приемки результатов, разрешение возникающих проблем, анализ и оценка хода выполнения проектов, подготовка предложений по изменениям в проектах.

3. Комитет согласования технических решений – это своего рода экспертная группа. Данный комитет осуществляет работу в форме как отдельных, так и совместных совещаний групп управления проектами. В состав каждой группы управления проектом должны входить ключевые представители всех заинтересованных сторон соответствующего проекта.

Штатные работники Офиса осуществляют ежедневную деятельность по координации, технической, административной и экспертной поддержке реализации программы штатные работники и разделяются на следующие группы:

- группа координации - осуществляет поддержку функций управления, обеспечивает планирование, контроль, отчетность, а также координацию работ и коммуникации участников программы;
- экспертная группа - участвуют в разработке, экспертизе и подготовке рекомендаций по проектным решениям;
- группа поддержки закупок - документально сопровождает и организует процесс закупок, реализуемых в рамках программы;
- секретариат Офиса - выполняет все офисные функции, включая поддержку внутреннего и внешнего документооборота и контроль исполнения поручений.

Основываясь на данной классификации, структуру организационных единиц проектного Офиса в зависимости от функционального назначения можно изобразить в виде двухуровневой модели (рис.2). Разделение функций между специалистами, работающими над проектом на постоянной основе, позволяет решать задачи, которые ставятся руководством отдела оперативного управления на основании стратегии, принятой руководством программы, и в соответствии с экспертным мнением комитетов согласования технических решений. Благодаря этому обеспечивается достаточный уровень компетентности и мотивации каждого участника проектного офиса для реализации своей роли в проекте.



Рис. 2. Модель организационной структуры проектного Офиса \*

\* Рисунок составлен автором

Квалифицированное проектное управление способно обеспечить успешную реализацию проектов в рамках государственных инновационных программ, которые почти всегда крайне различны по содержанию, длительности и бюджету. Анализ, проведенный в рамках данной статьи, показывает, каким образом аутсорсинг проектного офиса позволяет решать широкий спектр проблем, стоящих перед специалистами органов власти при реализации государственных программ. Среди таких проблем: сложный и комплексный характер программ, большое количество включенных в них проектов, их высокая сложность с точки зрения управления и планирования, недостаток квалифицированных специалистов среди специалистов органа власти по каждому из специфических направлений программы. Данный подход позволяет обеспечить оптимальную организацию совместной работы представителей заказчика и исполнителя, имеющих четко определенные функции и границы ответственности, успешно координировать работу многочисленных исполнителей по различным направлениям проекта и контролировать промежуточные результаты реализации проекта, благодаря разделению на коллегиальные органы управления программой и штатных работников проектного офиса. В этой связи предлагается использование возможностей передачи управления проектами на аутсорсинг с созданием проектных офисов, что является одной из современных тенденций в менеджменте, доказывающей свою эффективность.

#### Литература

1. Локателли Дж., Манчини М. Мультипроектное управление в органах государственной администрации: оценка принципов и новые подходы // Управление проектами и программами. 2009. №4 (20). С. 280–290.
2. Садков Д.В., Ципес Г.Л., Товб А.С. Аутсорсинг проектного офиса в государственных программах внедрения информационных систем: функциональный аспект // Управление проектами и программами. 2011. №4(28). С.304-314.
3. Беллос Е., Вулгариду Д., Киритопулос К., Панопулос Д. Выбор проектов в государственном секторе на основе многокритериального анализа решений// Управление проектами и программами. 2012. №2(30). С.160-168.
4. Сайт «Российская газета» [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL: <http://www.rg.ru/2012/05/07/ekonompolitika-anons.html> (дата обращения: 20.08.2012).
5. Сайт делового журнала «Эксперт» / Режим доступа–URL: <http://expert.ru/2012/03/22/lokomotiv-modernizatsii> (дата обращения: 20.08.2012).

### **Роль федеральных целевых программ в совершенствовании системы государственного управления**

*В статье рассматривается роль федеральных целевых программ в совершенствовании государственного и муниципального управления, выделены позитивные стороны ФЦП и обозначен ряд предложений по совершенствованию государственного и муниципального управления на базе развития программно – целевых методов менеджмента.*

*Ключевые слова: программно-целевые методы управления, федеральные целевые программы, электронное правительство.*

Одной из наиболее сложных и актуальных задач развития Российского государства является повышение качества реализации его управленческих функций, направленность на достижение конечных результатов – рост благосостояния населения и развития личности. Нацеленность управления на достижение конечных результатов безотносительно к конкретной структуре органов власти и распределения, что, в свою очередь объективно обуславливает повышение роли и места программно – целевых методов управления. Важным инструментом реализации данных методов являются федеральные целевые программы (ФЦП).

В настоящее время это по существу, единственный, отработанный и эффективно действующий инструмент программно-целевого планирования в Российской Федерации. Он позволяет конкретизировать усилия и ресурсы для комплексного и системного решения среднесрочных и долгосрочных проблем экономической и социальной политики страны. Наряду с этим целевые программы обеспечивают прозрачность и обоснованность процесса выбора целей, которые необходимо реализовать в различные временные периоды, а также пути достижения результатов с использованием различных форм поддержки на уровне Российской Федерации.

Изучение трудов отечественных и зарубежных ученых позволяет выделить характерные для ФЦП особенности и достоинства [1]:

- направленность на решение комплексных задач, стоящих перед Российской Федерацией не только как государством, но и как социально – экономической системой;

- более длительный горизонт планирования, сопоставимый со сроками отдачи и окупаемости инвестиций, что позволяет оценить как долгосрочные, так и среднесрочные эффекты;

- системный подход к формированию мероприятий для достижения целей, которые согласованы по ресурсам и срокам реализации;

- открытость и гласность финансирования ФЦП, а также хода их реализации;

-возможность корректировки программных мероприятий, что обеспечивает гибкость проводимой политики и возможности быстрой адаптации к изменению условий реализации программы;

-возможность в рамках программ объединять и комбинировать усилия органов власти различных уровней и частного сектора экономики.

Важно отметить, что ФЦП не только позволяют решать приоритетные задачи социально – экономического развития России, но и формируют условия появления и развития таких современных организационных форм хозяйствования, как государственно – частное партнёрство [2]. В этой связи не менее важную роль играет использование опыта корпоративных структур в применении современных информационных технологий, и, прежде всего, Интернета, позволяющего вывести процессы раскрытия информации и общения компаний и их лидеров с внешним миром, включая и государственные институты, на качественно новую ступень.

Опыт экономически развитых стран, в которых отдельные социально-экономические проблемы решаются с помощью государственных программ, свидетельствует о перспективности программно – целевого метода и его преимуществах по сравнению со сметным финансированием при решении ряда долгосрочных экономических и социальных вопросов. Этот метод позволяет также решать ряд задач, которые неподъёмны, либо мало привлекательны для бизнеса. Это прежде всего касается крупных капиталоемких инфраструктурных и социальных проектов.

Преимущества федеральных целевых программ так же в том, что они представляют собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам реализации комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационных и других мероприятий, обеспечивающих решение целевых задач в области экономического и социального развития Российской Федерации. Особую роль ФЦП играют в решении такой важной задачи, как информатизация государственного управления. Информация в современном обществе рассматривается как один из основных ресурсов его развития, а информационные системы и технологии – как одно из средств повышения эффективности деятельности органов государственного и муниципального управления. Информация и знания становятся определяющим экономическим фактором, а также важнейшим национальным ресурсом, который в определённом смысле, подобен недрам, воде, лесам, и который в значительной степени определяет благосостояние государства. Сохранение, развитие и рациональное использование информационного ресурса является задачей государственного значения. В этой связи важную роль играет принятие и реализация ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 годы)», а также разработка в рамках проекта долгосрочной целевой государственной программы «Информационное общество (2002–2020 годы)», мероприятий, направленных на продолжение формирования в Российской Федерации электронного правительства в 2012–2020 годах [3].

ФЦП, как правило, нацелены на внедрение современных технологий в государственных и муниципальных органах. Это позволит не только совершенствовать управление, опираясь на обширную и комплексную информацию о реальном положении дел в экономике страны и в частном бизнесе, но и облегчит доступ граждан к информации о деятельности органов власти.

На примере ФЦП «Электронная Россия» прослеживается комплексный, системный подход Правительства РФ к подготовке и уточнению доктринальных, концептуальных, программных и иных документов, которые определяют цели и направления деятельности органов государственной власти, а также принципы и механизмы их взаимодействия с предпринимателями и гражданами в области развития не только информационного общества, но и решения экономических и стратегических задач.

В авторском понимании «электронное правительство – это институт, формирующий совокупность мер, направленных на совершенствование процедур государственного управления, адаптированных к специфике транзитивной российской экономики и социально-политическим и экономическим реформам. Это качественно новая, социально ориентированная форма государственного управления, основанная на информационно-коммуникативных технологиях».

На наш взгляд, электронное правительство требует кардинального изменения форм и методов взаимодействия экономических, социальных и политических отношений власти и общества. Оно ориентировано на эффективное, быстрое и прозрачное предоставление информации гражданам, а также органам государственной власти для обеспечения успешного функционирования государства, повышения легитимности, эффективного взаимодействия государства и гражданского общества. Раскрывая содержание электронного правительства, важно акцентировать внимание на социально – политическом аспекте данного феномена, поскольку использование информационно – коммуникативных технологий (ИКТ) способствует сближению власти и общества, актуализирует необходимость и значимость индивидуально-подхода к предоставлению государственных услуг каждому гражданину. Формирование электронного правительства на базе ИКТ позволяет совместить техническую и социокультурную стороны управления и объединить их в единую целостную систему. Одновременно конструирование институтов власти должно осуществляться на принципах рационализации политического управления.

Это обеспечивается на основе реализации следующих принципов развития информационного общества:

- партнёрство государства, бизнеса и гражданского общества;
- свобода и равенство доступа к информации и знаниям;
- поддержка отечественных производителей продукции и услуг в сфере информационных и телекоммуникационных технологий;
- содействие развитию международного сотрудничества в сфере информационных и телекоммуникационных технологий;

-обеспечение национальной безопасности в информационной среде.

Данные принципы должны реализовываться именно в ходе исполнения федеральной целевой программы «Электронная Россия». Однако, многие чиновники считают, что данная программа должна решить три основные проблемы:

- ввести электронный документооборот, который позволит уменьшить бюрократические проволочки и ускорить принятие решений;
- перевести в электронную форму общение граждан и бизнеса с властью;
- сделать государственное и муниципальное управление более прозрачным, дебюрократизировать власть и приблизить её к гражданам.

В странах, которые в числе первых серьёзно подошли к использованию информационно-телекоммуникационных технологий, в первую очередь в США и Великобритании, электронное правительство рассматривается как целостная концепция, направленная на повышение эффективности деятельности государства в целом [4]. Это важно использовать в России, а не сводить проблему к чисто техническим вопросам, к способу модернизации уже существующих структур и отношений. Необходимо рассматривать электронное правительство, как самостоятельную идею комплексной трансформации самих принципов организации управления государством. Недостаточно просто сформировать правительство, оборудованное электронным интерфейсом. Это будет не электронное правительство, а он-лайновое (government on-line). Бесспорно он-лайновый интерфейс является неотъемлемым элементом электронного правительства, что в свою очередь требует глубокой перестройки традиционных форм деятельности.

В авторском понимании совершенствование системы государственно-го и муниципального управления должно включать такие основные системо-образующие принципы:

- прозрачность управления;
- контроль над исполнительной дисциплиной и над принимаемыми управленческими решениями;
- открытость бюджетных процедур, т.е. процессов формирования бюджета всех уровней власти и управления, накопления ими доходов, затратная часть бюджетов – всё открыто, чётко описано и подконтрольно.

Именно данные принципы работы чиновников, в нашем понимании, более близки концепции электронного правительства, чем большинство существующих он-лайновых правительственных проектов.

Важно отметить, что в приведённых нами ФЦП и в «Стратегии развития информационного общества в РФ на период до 2015 года» чётко обозначена необходимость концептуального подхода в управлении государством, в котором четко обозначены цели, основные индикаторы, сроки реализации, ожидаемые конечные результаты и ряд пока ещё нерешённых проблем.

В заключение данной статьи важно выделить ряд проблем и направлений в функционирующих ФЦП, имеющих концептуальный характер:

- изменение нормативно – правовой базы в системе не только ФЦП, но и государственного и муниципального управления;
- более чёткое обоснование приоритетов в сфере образования и научных исследований;
- радикальное обновление принципов формирования и расходования бюджетов любого уровня;
- обоснование экологических ориентиров;
- перераспределение зон приоритетной компетенции государственных, муниципальных и общественных структур;
- перенесение акцентов в экономике не только на модернизацию и обновление основных фондов, но и на комплексное обновление всей системы управления государством;
- обновление и расширение ценностных парадигм общества.

Всё это в комплексе со многими другими компонентами жизнедеятельности российского общества является основой не только для создания и эффективного функционирования электронного правительства России, но и для реинжиниринга государственного и муниципального управления.

#### Литература

1. Варламов В.С., Гречиш А.И. Федеральные целевые программы развития регионов России в смягчении межрегиональной асимметрии // <http://ieie.nsc.ru>; Лобанов В. Реформирование государственного аппарата: мировая практика и российские проблемы // <http://www.ptpu.ru/issues/199/5--/99.htm>.
2. Алпатов А.А., Пушкин А.В., Джапаридзе Р.М. Государственно-частное партнёрство: механизмы реализации. М.: Альпина Пабlishерз, 2010.
3. Попов Г.И. Переход России к информационному обществу. СПб. 2003; Павроз А.В. Электронное правительство и современные административные реформы // Политическая наука. 2008. № 2, Сафонова Л.А., Смоловик Г.Н. Интеграция России в мировое информационное пространство: (проблемы и перспективы). Новосибирск, 2005.
4. Мировой опыт государственно-частного партнёрства. Гл. 6. монографии «Государственно-частное партнёрство» / Под ред. Карпова С.А. М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2010.

### **Инновационное развитие экономики: понятие, проблемы и пути решения**

*В статье рассматривается проблема развития инновационного сектора экономики, управление инновациями.*

*Ключевые слова: инновационное развитие, инновационный сектор экономики, инновации, инновационные технологии, инновационные процессы.*

Для того чтобы грамотно осуществлять управление внедрением инновационной модели развития российской экономики, необходимо прежде всего уяснить суть и содержание понятий, характеризующих данный процесс.

К настоящему времени, как показывает анализ научных публикаций, у ученых и практиков имеются далеко не всегда совпадающие по смыслу представления о содержании таких понятий. Этим обусловлена попытка автора определиться в содержании терминов, характеризующих процесс инновационного развития экономики и их влияния на экономические процессы.

В официальных документах и научных работах представлены различные интерпретации понятий «инновационное развитие», «инновационный сектор экономики», «инновационные процессы» и др. В данной статье использованы понятия, сформулированные нами или заимствованные из ранее опубликованных научных работ.

Сегодня Россия стоит перед необходимостью инновационного прорыва, без чего наша страна может оказаться далеко отстающей от развитых стран. Намечаемый прорыв в этой сфере, учитывая современное состояние российской экономики и ее высокотехнологического комплекса, является весьма сложной задачей. Эту задачу нельзя решить без опережающего развития, особенно в тех отраслях, в которых Россия уже имеет серьезные научно-технические заделы (в области авиастроения, ядерной энергетики, ракетно-космических систем, отдельных сегментов рынка nanoиндустрии) и на тех направлениях, по которым другие страны ушли не слишком далеко.

Выбор основных направлений инновационного развития России, определение механизма их осуществления требует научно-обоснованного подхода к разработке и осуществлению экономической и технической политики государства и регионов.

Начнем с определения: что такое **инновационное развитие**. Сегодня понимание инновационного развития имеет несколько разноплановый характер. На наш взгляд, **«инновационное развитие»** – *системный и структурный подход, определяющий развитие экономики, ко всему объему инновационных процессов и их взаимодействию, в основе которых выступают инновации, инновационные продукты (инновационные производства) и инноваци-*

*онная форма услуг (управление, продвижение и использование инновационного продукта).*

Сошлемся на высказывание Й. Шумпетера: «Форма и содержание развития в нашем понимании задаются понятием «осуществление новых комбинаций». Это понятие охватывает следующие пять случаев: 1) Изготовление нового, т.е. еще неизвестного потребителям, блага или создание нового качества того или иного блага; 2) Внедрение нового, т.е. данной отрасли промышленности, в основе которого не обязательно лежит новое научное открытие и который может заключаться также в новом способе коммерческого использования соответствующего товара; 3) Освоение нового рынка сбыта, т.е. такого рынка, на котором до сих пор данная отрасль промышленности этой страны еще не была представлена, независимо от того, существовал этот рынок прежде или нет; 4) Получение нового источника сырья или полуфабрикатов, равным образом независимо от того, существовал этот источник прежде, или просто не принимался во внимание, или считался недоступным, или его еще только предстояло создать; 5) Проведение соответствующей реорганизации, например обеспечение монопольного положения (посредством создания треста) или подрыва монопольного положения другого предприятия» [1, с.159].

Й. Шумпетером изложены некоторые инновационные формы развития, что является его несомненной заслугой. Он указал, что возможно «изготовление нового, т.е. еще неизвестного потребителям, блага», т.е. инновационного продукта, или «внедрение нового» метода производства, инновационной технологии, все это является проявлением инновационного развития. Однако в его работе имеет место и стандартное развитие экономики в виде ее стандартной формы как «освоение нового рынка сбыта» для отрасли, так и «проведение соответствующей реорганизации» в части монополии. Тем не менее, Й. Шумпетер заложил основу для правильного восприятия инновационной деятельности. Но с некоторыми, его доводами трудно согласиться. Например, о том что «под «развитием», следует понимать лишь такие изменения хозяйственного кругооборота, которые экономика сама порождает, т.е. только случайные изменения «предоставленного самому себе», а не приводимого в движение импульсами извне народного хозяйства» [1, с. 154].

Инновационное развитие со всем его многообразием научным сообществом рассматривается как область исследования, объектом которой является сектор экономики, а предметом изучения – вся совокупность организационных, управленческих и экономических отношений, возникающих в процессе формирования и развития инновационного сектора экономики.

В некоторых официальных документах имеют место случаи, когда к инновационной деятельности относят только производство или объединяют ее с усовершенствованием и модернизацией.

Например, в Основных направлениях политики РФ в области развития инновационной системы инновационная деятельность определяется как «выполнение работ и (или) оказание услуг, направленных на создание и ор-

ганизацию производства принципиально новой или с новыми потребительскими свойствами продукции (товаров, работ, услуг); создание и применение новых или модернизацию существующих способов (технологий) ее производства, распространения и использования; применение структурных, финансово-экономических, кадровых, информационных и иных инноваций (нововведений) при выпуске и сбыте продукции (товаров, работ, услуг), обеспечивающих экономию затрат или создающих условия для такой экономии» [2], что не допустимо, так как перечисленные действия являются ограниченными и недостаточными.

В сложившейся ситуации предлагается ввести новое понятие в теорию инновационного развития как объект изучения **«инновационный сектор экономики»** и определить из каких инновационных процессов он состоит. *«Наука начинается там и тогда, когда во множестве явлений, событий, фактов выявляются общие тенденции, типичность, единые законы, которым подвластна исследуемая наукой реальность, когда выделяются группы однородных объектов, классы, скрытые структуры»* [3, с. 6]. Опираясь на данное определение науки, мы исходим при определении термина «инновационный сектор экономики». *«Инновационный сектор экономики – это один из воспроизводственных секторов экономики, обладающий общими характеристиками, экономическими целями, функциями и поведением, что позволяет отделить его от других секторов экономики в теоретических или практических целях, в котором развивается и фиксируется инновационная деятельность, состоящий из трех подсекторов: первый, процесс инновационный, как результат – инновации (включая инновационные технологии); второй, процесс инновационного производства, как результат – инновационный продукт (товар, услуга) (включая промежуточный инновационный продукт); третий, процесс инновационного менеджмента, инновационного маркетинга и инновационного сопровождения инновационного продукта, как результат – инновационная форма услуг управления, продвижения и использования инновационного продукта, т.е. три определяющих последовательных инновационных процесса в инновационной деятельности с формированием состава и структуры трех уровней инновационной формы рынка в инновационном развитии экономики.*

В инновационном секторе экономики происходят все инновационные действия и процессы. Поскольку, если в других формах экономики такие действия и процессы выявлены, то они автоматически относятся к инновационному сектору экономики. Например, если на предприятии разработана инновация (инновационная технология), то к инновационному сектору экономики относится и ее освоение и ее внедрение. Предприятие может использовать в производстве такую инновацию, сформировав инновационное производство и получить инновационный продукт, став инновационным предприятием.

Инновационный сектор может являться составной частью самых различных отраслей экономики, проявляя при этом свою самодостаточность и

системность в обеспечении логической последовательности инновационных процессов. Вся инновационная деятельность имеет дискретный характер и может прерываться на любом из трех этапов ее реализации, получая результат неудовлетворяющий реальной жизни и поставленным целям. Например, если создали инновацию, а внедрить ее не смогли, – будут отсутствовать инновационное производство и инновационная форма услуг. Другой случай: создали инновацию, внедрили, создали инновационное производство, получили инновационный продукт, а реализовать не смогли, так как произошли сбои в управлении, продвижении и использовании инновационного продукта, т.е. инновационный продукт оказался не востребованным и выпадает из потребления. В данном случае, динамика инновационного развития отсутствует, так как каждый из этапов инновационного процесса прерывается. Таким образом, предприятие, затратив время и финансовые средства, не продвинулось вперед по пути воспроизводства инноваций, реализации инновационного продукта и закреплении своей деятельности на соответствующем рынке. И только когда прошли все три инновационных процесса в полной мере, т.е. создали инновацию, через инновационное производство создали инновационный продукт, реализовали его посредством управления, продвижения и использования конечным потребителем, – тогда можем утверждать, что в инновационном секторе экономики сделан полный инновационный цикл, пройдены все инновационные процессы, чем и подтверждается, что динамика и воспроизводство инновационного развития функционирует.

Инновационный сектор экономики формирует динамику инновационной деятельности во всех формах экономики через диффузию инновационных технологий в модернизированное производство и мультипликацию инновационного продукта в стандартное (усовершенствованное) производство. Не важно, на каком производстве, как, каким образом и где создаются инновации. Поскольку, как только определили, что это инновация, значит, она относится к инновационному сектору экономики и к рынку инноваций в инновационной форме рынка. **«Динамика инновационного развития экономики»** – это скорость распространения инновационных процессов в инновационной системе инновационного сектора экономики, формируя диффузию и мультипликацию в другие формы экономики, расширяя или сокращая возможность, результативность и эффективность действующих на них сил со стороны факторов инновационного развития, формирующая причины возникновения инновационного развития.

Таким образом, жизненный цикл инновации предполагает три этапа:

- 1) создание инновации (инновационной технологии) и разработка алгоритма ее внедрения в производство;
- 2) производственный – использование инновационной разработки в производстве и получение в результате инновационного продукта (товара, услуги);
- 3) этап инновационного менеджмента – сопровождения инновационного продукта, вплоть до использования его потребителем.

Естественно, что в рамках одной статьи не представляется возможным рассмотреть все категории и понятия, связанные с инновационным развитием экономики. Автор на конкретных примерах показал необходимость более глубокого осмысления всех составных элементов теории и практики инновационных процессов и их влияния на реализацию инновационной модели российской экономики.

На наш взгляд, необходимо придать исследованию и внедрению в практику инновационных подходов, инновационных процессов, системный, непрерывный характер: от формирования творческого подхода до решения задач на образовательном уровне, вплоть до креативного подхода в организации научных и производственных процессов, внедрения достижений науки и передовой практики в реальную экономику.

Это, в свою очередь, требует формирования национальной инновационной системы, составной частью которой, призвана стать сеть учреждений дополнительного профессионального образования ориентированного на освоение разработчиками новаций, производителями, управляющими инновационными процессами и потребителями инноваций необходимых для них знаний в сфере инновационного развития экономики.

#### Литература

1. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс. 1982. С. 159, 154.
2. Основные направления политики РФ в области развития инновационной системы на период до 2010 года. Утв. Правительством РФ от 5.08.2005 г. № 2473п-П7.
3. Кирдина С.Г. X и Y-экономики: Институциональный анализ М.: Наука, 2004. С. 6.

УДК 336.2

Ивлева О.А., асп.

#### **Налоговый менеджмент: сущность и содержание**

*В статье проанализированы различные подходы к толкованию понятия «налоговый менеджмент» и на основе проведенного исследования сформулировано более широкое определение не только понятия «налогового менеджмента», но и его составляющих.*

*Ключевые слова: налоговый менеджмент, налоговое регулирование, налоговый контроль, налоговое планирование.*

В современных условиях развития рыночных отношений объективно происходят изменения и в формировании модели российского менеджмента.

Менеджмент – вид профессиональной деятельности, направленной на достижение намеченных целей в рыночных условиях путем рационального использования материальных и трудовых ресурсов с применением принципов, функций и методов экономического механизма.

Как наука управления менеджмент стремится найти и разработать средства и методы, способствующие наиболее эффективному достижению целей организации, повышению производительности труда и рентабельности производства, исходя из сложившихся условий во внутренней и внешней среде.

В самом общем виде система менеджмента определяется как совокупность определенных подсистем и звеньев, благодаря которым становится возможным сам процесс управления. Менеджмент включает в себя крупные подсистемы: управляющую подсистему и инфраструктуру менеджмента.

Управляющая подсистема обеспечивает решение главной задачи менеджмента – эффективное управление бизнесом. В состав управляющей подсистемы входят пять блоков: общий менеджмент, маркетинг, производственный менеджмент, управление персоналом и финансовый менеджмент [1]. Остановимся более подробно на последнем.

Финансовый менеджмент – управление финансами, процесс управления денежным оборотом, формированием и использованием финансовых ресурсов предприятий, система форм, методов и приемов, используемых для управления финансовыми ресурсам [2].

Налоговый менеджмент – является одним из подвидов финансового менеджмента, выполняя соответствующую функцию в системе управления.

Финансовый и налоговый менеджмент ограничены лишь сферой хозяйствующих субъектов - предприятий, в то время как субъектами налоговых отношений и управления ими выступают и предприятия-налогоплательщики, и государство в лице соответствующих органов, которые организуют, планируют, регулируют и контролируют налоговый процесс на своем уровне [3].

Существует множество определений налогового менеджмента.

В книге С.В. Барулина, Е.А. Ермаковой, В.В. Степаненко налоговый менеджмент определен, как система государственного и корпоративного управления налоговыми потоками путем использования научно обоснованных рыночных форм и методов и принятия решений в области управления налоговыми доходами и налоговыми расходами на макро– и микроуровне.

Достаточно узкое определение предлагает и Г.И. Хотинская, которая характеризует налоговый менеджмент «...как управление налогами предприятий-налогоплательщиков, регулирующее финансовые взаимоотношения с государством в процессе перераспределения доходов хозяйствующих субъектов и формирования доходов бюджета» [4, с. 23].

А.Г. Седов определяет налоговый менеджмент как «систему корпоративного и государственного управления налоговыми потоками путем использования научно обоснованных рыночных форм и методов и принятия решений в области управления налоговыми доходами и налоговыми расходами на микро- и макроуровне» [5, с. 6].

Особый интерес представляют взгляды на налоговый менеджмент А.П. Зрелова и М.В. Краснова. Они предлагают понятие налогового менеджмента рассматривать в двух ракурсах. Во-первых, как систему управления

налоговыми обязательствами и выплатами налогоплательщика, а также ресурсами, составляющими его налоговую базу. Во-вторых, как деятельность налогоплательщика, направленную на повышение эффективности его взаимодействия с государственным механизмом налогообложения.

На макроуровне налоговый менеджмент осуществляется в рамках всей страны государственными органами. Это разработка налоговой политики в целом, организация и функционирование всей налоговой системы, выработка основных приоритетов на долгосрочные и краткосрочные периоды, налоговое администрирование и налоговый контроль.

На микроуровне налоговый менеджмент направлен на внутрифирменное регулирование и включает в себя выбор организационно-правовой формы деятельности с точки зрения влияния на налоговые платежи, заключение гражданско-правовых договоров, оптимальных для организации с позиции налогового права, налоговая оптимизация и планирование, взаимоотношение и взаимодействие с налоговыми органами в процессе ежедневной жизнедеятельности, а также в спорных и конфликтных ситуациях, прогнозирование позиции налоговых органов, а также развития всей налоговой политики в стране.

Таким образом, налоговый менеджмент можно определить как целенаправленную, организующую деятельность субъектов, с одной стороны – государства, и налогоплательщиков с другой, с целью наиболее оптимального и юридически компетентного воздействия на налоговые фонды денежных средств, включая управление финансовыми активами, которые есть в наличии. Налоговый менеджмент включает также выработку приоритетов на формирование и реализацию налоговой политики на макро- и микроуровнях.

Налоговый менеджмент представляет собой систему, строящуюся на основе специальных принципов, методов, задач, с помощью которых осуществляется управление.

Как научное направление налоговый менеджмент требует раскрытия своих концептуальных основ, как область практической деятельности он основывается на конкретных приемах и способах принятия решений по управлению налогообложением.

Рассматриваемое научное направление характеризуется своим предметом и методом. При их трактовке должна быть принята во внимание двойственная природа налога, т. е. налог последовательно раскрывается как правовая и экономико-стоимостная категория.

Предметом налогового менеджмента являются:

- отношения по поводу установления, введения и взимания налогов;
- налоговые ресурсы;
- финансовые потоки.

Налоговые отношения, складывающиеся между государством, налогоплательщиками и иными лицами, составляют предмет налогового права; они всегда связаны с изъятием у юридических и физических лиц части их до-

ходов в соответствующий бюджет. Поэтому общественные отношения в области налогов непосредственно связаны с государственным налоговым контролем и управлением экономическим и социальным развитием общества через механизм налогообложения. Содержание налогового менеджмента (кроме этих отношений) включает различные виды налоговых платежей и сборов, а также процедуры налогового производства.

Метод налогового менеджмента охватывает:

- способы воздействия права на общественные отношения по вопросам налогообложения;
- совокупность приемов, элементов налогового механизма.

В экономической литературе выделяют следующие задачи налогового менеджмента:

- обеспечение налоговыми доходными источниками деятельности субъекта управления;
- эффективное использование налоговых доходов и налоговой прибыли;
- оптимизацию входящих и исходящих налоговых потоков;
- обеспечение роста налоговой прибыли (разницы между налоговыми доходами и налоговыми расходами) при допустимом уровне налоговых рисков;
- минимизацию налоговых рисков при заданном объеме налоговой прибыли;
- достижение финансовой устойчивости и платежеспособности субъекта управления;
- внедрение в практику управления системы налогового планирования и бюджетирования;
- повышение эффективности мер налогового регулирования и налогового контроля и др. [3].

Результатом решения этих задач служит обеспечение налогового равновесия и сбалансированности налоговых потоков, т.е. надлежащее выполнение налоговым менеджментом всех своих функций.

Налоговый менеджмент как система управления налогообложением предприятия включает в себя четыре основные функции:

- 1) организация процесса управления налоговыми потоками на предприятии;
- 2) налоговое планирование;
- 3) налоговое регулирование;
- 4) налоговый контроль.

Организация налогового менеджмента представляет собой совокупность координационных действий и решений субъектов управления, обеспечивающих функционирование налогового процесса и достижение намеченных целей и задач налогового планирования, налогового регулирования и налогового контроля. Управление налоговыми потоками невозможно без организации налогового процесса. Налоговый менеджмент уже есть организо-

ванная определенным образом система, включающая в себя все организационно-финансовые категории управления налоговым процессом (налоговое право, налоговую политику, процедуры налогообложения, налоговую систему и налоговый механизм).

Организация государственного и корпоративного налогового менеджмента имеет свои особенности.

Рассматривая научные взгляды С.В. Барулина, Е.А. Ермаковой, В.В. Степаненко, А.Г. Седова, А.П. Зрелова и М.В. Краснова, можно сделать вывод, что к функции организации государственного налогового менеджмента, в широком смысле относится координация всего налогового процесса и его элементов, а в узком понимании – организация только исполнения налогового бюджета в масштабах страны и регионов. В настоящее время в России организационно система управления налогообложением в основном уже сложилась. Она представляет собой многоуровневую и многоаспектную систему с нечеткими отношениями соподчинения между исполнительными и законодательными органами разных уровней государственного устройства.

К организации корпоративного налогового менеджмента в широком смысле относится совокупность координационных действий и решений органов управления предприятием в области налогового планирования, налоговой оптимизации, налогового саморегулирования и самоконтроля; в узком смысле – организация создания условий для оптимизации налоговых потоков в рамках корпоративного налогового бюджетирования.

Эффективность управления во многом зависит от того, насколько правомерно распределены полномочия и ответственность за принятие и реализацию решений между отдельными элементами системы управления налоговыми потоками. На сегодняшний день организационное реформирование системы налогообложения в России – современная насущная задача, решение которой представляется одной из важных в проблематике налогового менеджмента на государственном и корпоративном уровнях. При этом в основе реформирования лежат стратегические задачи налоговой политики России.

Налоговое планирование – важный функциональный элемент налогового менеджмента. С помощью планирования устанавливаются основные направления усилий и принятия решений, которые обеспечивают достижение целей. В ходе реализации этой функции управления намечается не только результат, который должен быть достигнут в процессе управления налоговыми потоками, но и должен быть определен эффективный способ достижения намеченного результата. Конкретные способы формирует управляющая система, опираясь на свои представления о том, как будет функционировать управляемый объект в планируемом периоде (здесь важны прогнозные данные). Именно поэтому при управлении любыми социально-экономическими процессами планирование всегда сопровождается прогнозированием, основой которого является обобщение и анализ имеющейся информации с последующим моделированием возможных результатов развития ситуаций.

Налоговое регулирование как функциональный элемент налогового менеджмента непосредственным образом связано с налоговым планированием. Налоговое регулирование – это один из наиболее мобильных элементов налогового менеджмента.

Согласно теории управления, регулирование представляет собой детальную разработку способа реализации плановых заданий, а также выработку регулирующих воздействий, направленных на их исполнение. Налоговое регулирование является связующим звеном между планированием и контролем, поскольку регулирование не только признано детально обосновать принятый вариант плана по ресурсам, методам и времени реализации, но и выявить и затем зафиксировать такую совокупность параметров плана (полную и не избыточную), которая будет достаточна для проведения эффективного контроля за исполнением принятых плановых заданий.

Налоговое регулирование – составная часть процесса управления налогами, направленная на обеспечение реализации концепций налоговой политики государства и предприятий. Налоговое регулирование как функциональный элемент налогового менеджмента необходимо разделять с регулирующей функцией налогов, посредством которой, наряду с другими функциями, реализуется общественное назначение налогов. Функция налогов объективна как форма проявления сущности объективной категории налогов, она предполагает потенциальную возможность регулирования социально-экономических процессов. Налоговое регулирование – это субъективная деятельность людей по использованию на практике регулирующих возможностей налогов, в рамках принятых налоговых заданий и налоговой концепции. Налоговое регулирование – это процесс детальной разработки способов реализации налоговых планов, формирования и введения при необходимости новых и корректировке действующих налоговых режимов, направленных на реализацию ценового, фискального, регулирующего и контрольного назначения (функций) налогов, получивших количественное и качественное отражение в бюджетно-налоговых заданиях, целевых установках и налоговой концепции на конкретный период времени.

Налоговый контроль, как функциональный элемент налогового менеджмента необходим для эффективного управления налогообложением. Весь процесс управления налоговыми потоками завершается именно налоговым контролем, по результатам которого также принимаются управленческие решения по корректировке налогового процесса.

Налоговый контроль – процесс, обеспечивающий достижение поставленных целей, задач и плановых параметров, в том числе путем применения налоговых санкций. Контроль предполагает выявление отклонений фактически достигнутых объектом управления результатов за определенный период времени от запланированных, а также принятие мер, направленных на устранение выявленных отклонений. Необходимость такой функции управления связана с тем, что объект управления вследствие непредвиденных воздействий внешней среды, сбоев внутри самого объекта может отклоняться от на-

меченной для него линии поведения (плана). На стадии контроля одним из возможных решений может быть пересмотр первоначальных целей и задач в связи с невозможностью их реализации из-за изменившихся обстоятельств [3].

Налоговый менеджмент предполагает принятие эффективных решений в области управления входящими и исходящими налоговыми потоками. Принятие таких решений осуществляется в рамках налогового процесса, организуемого государством на уровне экономики в целом по всем названным выше составляющим его элементам. В отличие от налогового менеджмента на уровне макроэкономики, принятие управленческих решений на уровне предприятия осуществляется лишь по тем элементам налогового процесса, которые менеджмент предприятия самостоятельно организует и использует в управлении.

Таким образом, можно выделить следующие организационные принципы налогового менеджмента:

- взаимосвязь с общей системой управления экономикой и финансами;
- комплексный и стратегический характер принимаемых управленческих налоговых решений;
- динамизм налогового управления;
- многовариантность подходов и управленческих решений;
- учет фактора риска при принятии решений [6].

Названные принципы являются минимальными общими требованиями к построению рациональной системы налогового менеджмента на макро- и микроуровнях.

Критический анализ существующих трактовок современных экономистов категории «налоговый менеджмент» позволил расширить и дать более широкое определение, с учетом тенденций развития налогообложения, что позволит в дальнейшем определить возможные направления эффективно-го практического его применения.

#### Литература

1. Некрасов В.А., Некрасова В.В., Новиков В.М. Введение в теорию современного менеджмента: Учебное пособие. Ростов н/Д.: Изд-во «Эверест», 2011.
2. Ронова Г.Н., Ронова Л.А. Финансовый менеджмент: Учебно-метод. комплекс. М.: Изд. центр ЕАОИ. 2008.
3. Барулин С.В., Ермакова Е.А., Степаненко В.В. Налоговый менеджмент: Учебное пособие. М.: Омега-Л. 2007.
4. Хотинская Г.И. Налоговый менеджмент и его эффективность // Финансовый менеджмент. 2002. № 2. С. 23.
5. Седов А.Г. Организация корпоративного и государственного налогового менеджмента в России: Автореф. дис. ... Саратов, 2004. С. 6.
6. Менеджмент. <http://www.upravlenie24.ru/vidinalogmanagmenta.htm>

## РЕЦЕНЗИИ

---

*Понеделков А.В., Заслуженный деятель науки РФ, д. полит. наук, проф.:*

**Бакушев В.В., Коляскин Е.Е., Литвинов Е.Е. Современный парламентаризм.**

Т.1-2. М.: Изд. группа «Граница». 2013. - 541 с.

В системе РАНХ и ГС успешно функционирует Центр парламентаризма как учебно-научное подразделение Международного института государственной службы и управления. Мимо внимания научного сообщества страны не прошли подготовленные сотрудниками этого Центра новинки, такие, например, как «Терминологический словарь по «электронному правительству», с опубликованием ряда проблемных статей в научном журнале «Государственная служба»; объёмная монография «На пути к информационному обществу в России: организация госуслуг в электронной форме»; учебное пособие «Формирование регистра муниципальных нормативных правовых актов» и др. Эта учебно-научная продукция была по достоинству оценена не только вузовским сообществом, но и широким кругом практических работников, выполняющих ответственную роль исполнительного механизма между чиновничеством разного уровня и различными слоями населения.

И вот, нашему вниманию предлагается новая работа коллектива Центра, а именно: двухтомное хрестоматийное пособие: «Современный парламентаризм: взгляды, оценки, тенденции» - том 1, «Современный парламентаризм: возможности выбора государственности, российские парламентские модели» - том 2, вышедшее в свет в самом начале 2013 года. К числу несомненных плюсов и содержательно-стилевых достоинств пособия мы вне всяких оговорок относим факт конкретной акцентации каждого тома.

По нашему глубокому убеждению, рецензируемое пособие выполняет функцию целевого базового учебника по новой магистерской программе «Парламентская деятельность и обеспечение межпарламентского сотрудничества». Следует сказать, что по содержательности, новизне обобщенных материалов данное издание будет, безусловно, полезным для более широкого круга специалистов, чем только для сотрудников, работающих в парламентских аппаратах и учреждениях. Нелишним будет напомнить, что круг заинтересованных лиц, занятых на всех этажах чиновной иерархической лестницы по самым приблизительным подсчётам составляет не менее ста тридцати тысяч человек. Именно для этой категории лиц рецензируемое пособие станет «настоящей книгой».

Важно отметить, что в разделах издания рассматривается проблематика преобразования политики государства на формируемую конструкцию политической системы. В стадии формирования естественным образом осуществляется выбор идеологии и инструментария политического режима, выстраиваются институты государственности с учетом национальных традиций и т.п. Всё это вместе взятое чрезвычайно важно и актуально. Особенно, если учесть, что издания по политологии, государствоведению, истории государственности отдельных стран в последнее время только по касательной рассматривают вышеназванную проблематику, рассматривают, главным образом, в ключе конституционно-институциональном и реже - ключе функциональном.

Это обстоятельство подводит нас к выводу о недостаточно глубоком и основательном раскрытии механизма и современного инструментария, приводящих политические системы в то или иное действие, причем, не исключено, что и приводящие к застою и бездействию.

С другой стороны, мы должны сказать и о недостаточно глубоком исследовании проблем, завязанных на раскрытие связей между современным набором классификационных характеристик политических идеологий, режимов и функционированием различных типов парламентов. Последние, следуя смысловой классике, нередко несут на себе печать «органа -первоосновы» и «выразителя» содержания законодательства любой современной страны, принявшей основы демократических свобод и правил общественного порядка.

Рецензируемое нами пособие делает уверенный шаг навстречу в изучении вышеназванной проблематики и, одновременно, способствует продвижению исследований по рациональному пути. В пособии обоснованно раскрыта взаимосвязь и взаимообусловленность явлений во времени, что очень важно при направленной подготовке специалистов высокой квалификации для парламентской и межпарламентской сферы деятельности, других направлений государственного управления.

У нас есть все основания заключить, что в пособии впервые системно исследованы и представлены в хрестоматийных обзорах вопросы развития парламентской системы в России. Авторы учли вз ляды ряда авторитетных зарубежных и отечественных авторов и подвергли их работы по исследуемой тематике всестороннему анализу. Большой интерес представляют и, думается, большую пользу окажут справочные обобщения и биографические хроники, политический анализ состава парламентариев разных эпох, политический спектр парламентов в России от зарождения парламента до функционирования современного Федерального Собрания, парламентских образований в субъектах Российской Федерации.

Всё это, вместе взятое, позволяет нам совершенно ответственно поздравить авторский коллектив с творческой удачей.

*Кислицын С.А., д. ист.н., проф., Петрова С.В., к. полит. н.:*

**Царев А.И. Государственный патриотизм: прошлое и настоящее. Монография**  
Ростов н/Д.: ЮРИФ РАНХиГС. 2012. - 136 с.

Геополитическое, социально-экономическое и духовное развитие резко актуализировало проблему поиска путей возрождения нашей страны как великого государства. Реальная жизнь однозначно доказала, что без национально-государственной идеологии в широком смысле слова, без патриотических духовных ценностей Россия обречена на поражение и гибель. Об этом в частности писали в своих трудах известные исследователи А.И.Подберезкин, А.Панарин, И.Чубайс, А.Вдовин, А.Солженицын, А.Шафаревиц, С.Кара-Мурза, И.Осадчий, В.Ильин, ростовские ученые Ю.Г.Волков, В.Г.Игнатов, В.В.Черноус, В.В.Гаташов, А.В.Понеделков, А.М.Старостин, И.В.Ватин, Ю.Г.Сопов также приняли участие в обсуждении данных проблем.

Чтобы окончательно выйти из системного кризиса, необходима мобилизация всех ресурсов российской нации, радикальное повышение эффективности государственного управления, максимально полная отдача сил каждого гражданина, начиная от крупных собственников и заканчивая малоимущими интеллигентами и новыми люмпенизированными массами трудящихся. Понимание этого обстоятельства под-

толкнуло в свое время даже Б.Н.Ельцина в конце своего правления публично поставить задачу разработки основ новой национально-государственной идеологии на основе православия. Следующий президент РФ В.В. Путин не только повторил эту общую установку, но и актуализировал и конкретизировал ряд идей о патриотизме, державности, социальной солидарности, соборности, духовности как главных смысловых доминантах новой идеологии. Президент нашей страны совершенно логично подчеркнул в 1999 г., что новая государственная идея «родится как сплав, как органичное соединение универсальных, общечеловеческих ценностей с исконными российскими, выдержавшими испытание временем»

Но, несмотря на эти и другие программные заявления, процесс формирования такой идеологии по-прежнему далек от своего завершения, о чем свидетельствует, например, ненормально острые дискуссии вокруг принятия нового Гимна России или выходки в Храме Христа-Спасителя некоей панкгруппы. Ряд коммерческих средств массовой информации распространяет идею служения не Гражданина своей Отчизне, а «этого государства» его налогоплательщику, для которого «где хорошо, там и родина». К сожалению, в расколотом российском обществе, во-первых, отсутствует даже относительное единство как по вопросу общенациональных идейных и духовных основ общероссийской идеологии, так и по вопросу о необходимости ее существования как таковой. Во вторых, все еще довлеет груз прошлого, когда государственная идеология тотально контролировала общественную жизнь и ограничивала духовные искания интеллигенции. В результате аллергия инакомыслящей интеллигенции к той, старой государственной идеологии стала переноситься в новых условиях на обновленное российское демократическое государство. В-третьих, все еще неясно, каким образом нужно добиваться распространения и утверждения в общественном сознании «единой» патриотической системы ценностей, не нарушая требования свободы слова, демократии и мировоззренческого плюрализма. Проблематика формирования патриотизма и гражданственности и сегодня является полем ожесточенной борьбы различных сил, зарубежных коллег, в том числе акторов, рассчитывающих на ослабление России, сил, выражающих интересы национальной буржуазии, большинства титульного населения. И борьба эта не утихает, ибо существует четкая корреляция между становлением государственности и ростом патриотизма и гражданственности этого большинства.

Все это обязывает исследователей активно включиться в процесс исследования этой проблемы. Замысел этой книги вырос у автора, известного ученого и журналисты А.И.Царева из наблюдений и участия в политических дискуссиях, разделивших россиян на несколько лагерей. Автору, представителю старшего поколения, получившим в свое время огромный заряд патриотического воспитания, больно воспринимать и очернительство страны и откровенная ругань в адрес народа ультралибералов, и выходки доморожденных националистов. Для него не приемлемы, рассуждения о России, что наша родина является "асимметричной", а потому и обреченной на распад. Превращение понятий патриотизма и интернационализма в ругательные термины или использование их в качестве догматических лозунгов, по мнению автора, привело к немалым бедам. Без укоренного патриотизма любое государство или погибает, или превращается в полуколонию. Именно поэтому главной задачей этой работы стала попытка отследить складывание гражданских и патриотических ценностей и выявить тот исторический опыт, который может быть использован в новых условиях.. Автор стремится разобраться в тех понятиях и образах, которые сопутствуют понятиям патриотизма и интернационализма, выявить ключевые связи и механизмы системы военно-патриотического воспитания. Для этого автору потребовалось

опереться на объективные связи и исторические факты и единственно на их основе вести научный анализ проблемы. Автор рассматривает такие направления патриотического и интернационального воспитания, как военно-патриотическое воспитание, воспитание в ходе трудовой деятельности, формирование качеств патриота-интернационалиста в духовной сфере. При этом А.И.Царев опирается не только на исторический опыт, но и ряд концептуальных документов правительства РФ, в частности «О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2006 -2010 гг.»

Конечно, монографическое исследование А.И.Царева не может не вызвать вопросов и дискуссионных оценок в силу уже отмеченных причин. Отметим, например, что исторический опыт СССР, который характеризуется в работе, содержит не только позитивные, но и негативные примеры по рассматриваемой теме. Кроме того, автор не использует в полной мере политические документы партии «Единая Россия», «Справедливая Россия», ЛДПР, и, особенно, - КПРФ, в которых поднимается вопрос о государственном патриотизме.

В целом, автор демонстрирует глубокое понимание, как теоретико-методологических основ интернационально-патриотического воспитания и фиксирует конкретные факты развития массового сознания в данном направлении. Монографию можно считать большой творческой удачей автора.

*Курбатов В.И., доктор философских наук, профессор:*

**Зинченко Г.П., Рогов И.И. Информация и управление:**

Монография. Ростов н/Д: ЮРИФ РАНХ и ГС. 2012. – 336 с.

Монография Г.П.Зинченко и И.И.Рогова «Информация и управление» находится в русле современной государственной информационной политики и рассматривает наиболее существенные вопросы данной проблемной области.

Исследование проблем государственной информационной политики, информационных технологий государственного управления, информационной безопасности имеет солидное реноме в российской науке. В отечественной социальной науке сложилась собственная школа исследования информационной политики под руководством профессора В.Д. Попова. Серьезные исследования так же проводятся Манойло А.В., Петренко А.И., Фроловым Д.Б., И. Дзялошинским и др.

Монография Г.П.Зинченко и И.И.Рогова продолжает линию, начатую учеными РАГС и рассматривает социальный аспект государственной информационной политики, управление информационно-коммуникативными процессами, концепцию «электронного правительства», и шире - интернет-технологии в формировании современного гражданского общества в нашей стране. Как справедливо замечают авторы, для Российской Федерации переход к электронному правительству дает возможность политикам продемонстрировать свои способности к адаптации в новых условиях. Для успешного функционирования электронного правительства необходимо включать информационно-коммуникационные технологии в комплекс мер по модернизации государственного администрирования, а также делать ставку на институт политического лидерства.

Отдельно стоит упомянуть широкий спектр государственной информационной политики и информационной безопасности, рассматриваемой в монографии в качестве отдельной специальной темы. Г.П.Зинченко и И.И.Рогов касаются нема-

ловажной темы повышения государственного имиджа как на технологическом, так и на парадигмальном уровнях.

Большое достоинство рассматриваемой работы состоит в тщательном анализе двух установочных документов - Концепции государственной информационной политики Российской Федерации и Доктрины информационной безопасности Российской Федерации. Социальный анализ нормативных актов позволяет рассмотреть их как результат определённого социального, политического, правового и культурного уровня развития российского государства и общества. Монография достаточно схематична, что позволяет рассматривать её не только как научное издание, но в первую очередь как учебное пособие для студентов, интересующихся вопросами информационной политики, проводимой в стране.

**Тархова А.В.** Модернизационная компонента антикризисной политики России. Монография. Ростов н/Д: ЮРИФ РАНХиГС, 2012. -164 с.

В монографии систематизированы теоретико-методологические основы понятия «кризис», «антикризисное регулирование» в широком и узком смыслах, зарубежный и отечественный опыт. Проанализированы работы, посвященные изучению проблем формирования, развития и становления антикризисной политики государства. В работе раскрывается сущность и особенности модернизационных процессов в докризисный и посткризисный периоды. Приводится анализ макроэкономических показателей требуемых при расчете индекса антикризисной политики страны. Кроме того, в работе рассматривается деятельность органов государственной власти в кризисных условиях, предлагается авторская разработка альтернативных путей развития экономики в посткризисный период, а также период экономического роста с инновационной составляющей.

Работа предназначена для специалистов и бакалавров, занимающихся проблемами кризисных явлений в экономике, антикризисного регулирования, модернизации экономики и формирования инновационной экономики страны.

**Ушаков Д.С., Овчинникова М.В.** Глобальная экономика: последствия ускоренной модернизации: Монография. Ростов н/Д.: ЮРИФ РАНХиГС, 2012.-140 с.

В настоящей монографии исследованы основные проблемы виртуализации экономики, такие как защита интеллектуальной собственности в условиях информационного общества, распространение сетевых экономических структур и их взаимодействие с традиционными рыночными механизмами, роль государства и механизмы государственного регулирования виртуализированной экономики. Предложены основные перспективы развития информационной экономики и постиндустриального общества, охарактеризованы общие принципы функционирования и черты нового проявления капиталистических отношений в будущем.

**Токмачева Н. В.** Налогообложение доходов физических лиц: история, практика, перспективы. Монография. М.: Изд-во «Перо», 2012. - 144 с.

Монография освещает вопросы, связанные с системой налогообложения физических лиц. В ней изложены теоретические, исторические, методологические, а также практические аспекты налогообложения физических лиц как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами. Зарубежный опыт налогообложения представлен, исходя из практики таких стран, как США, Великобритания, Франция.

Монография предназначена для студентов очной, заочной, заочной сокращенной (на базе СПО и ВПО) форм обучения факультета «Экономика». Она также может иметь практический интерес для широкого круга физических лиц - налогоплательщиков НДФЛ.

**Уварова Г. Г. Формирование и реализация политических механизмов парирования рискогенных факторов в современной российской и мировой экологической политике: Монография. М.: Вузовская книга, 2012. — 192 с.**

Проведенное исследование позволяет вывести изучение политических механизмов парирования рискогенных факторов в современной экологической политике на концептуально новый теоретический уровень и рассмотреть их как часть политического процесса.

Монография может быть полезна для представителей законодательных и исполнительных органов власти и управления, преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов высших учебных заведений.

## НАШИ АВТОРЫ

---

*Алешин Алексей Валерьевич* – кандидат экономических наук, докторант, доцент кафедры прикладной информатики в экономике, экономический факультет, Южный федеральный университет.

Тел. (863)267-90-12; e-mail: pirostov@mail.ru

*Витренко-Хрусталева Татьяна Николаевна* – соискатель кафедры экономической политики Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления (ХарПИ НАГУ) при Президенте Украины (г. Харьков).

Телефон/факс: + 38 (057) 732-30-42; e-mail: osvita00@mail.ru

*Заболотько Алексей Александрович* – аспирант Ярославского Государственного Университета им. П.Г. Демидова.

Adminis-group@rambler.ru

*Зинченко Геннадий Павлович* – заслуженный деятель науки РФ, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Тел. (863) 240-97-19, 255-98-15.

*Зинченко Ярослава Геннадьевна* – кандидат социологических наук, доцент кафедры социологии Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Тел. (863) 240-97-19, 255-98-15.

*Игнатов Владимир Георгиевич* – Заслуженный деятель науки РФ, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Тел. 8(863)-269-62-53

*Игнатова Татьяна Владимировна* – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономической теории и предпринимательства Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. e-mail: tignatova@aaanet.ru

*Ивлева Ольга Алексеевна* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Тел. 8-909-41-12-307; e-mail: Ivasi011@yandex.ru

*Кармизова Татьяна Андреевна* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

Тел. 8(952) 575-33-70; e-mail: karmizova@yandex.ru

*Касьянов Василий Степанович* – кандидат исторических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. (863)-240-52-81.

*Кислицын Сергей Алексеевич* – доктор исторических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-269-62-19.

*Киященко Татьяна Александровна* – кандидат экономических наук, докторант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-240-70-78

*Кокин Александр Васильевич* – доктор геолого-минералогических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Ростов-на-Дону).  
Тел. 8-918-55-70-733

*Коновалова Ольга Васильевна* – доктор филологических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8-928-600-75-38

*Кречетова Валерия Борисовна* – соискатель Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-240-70-78

*Кривошеева Теона Давидовна* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
тел.: +7(928) 15-928-14; e-mail: teona-tab@mail.ru

*Кузнецов Сергей Владимирович* – магистрант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. +79282524455; e-mail: kuznecovsergey1980@mail.ru

*Курбатов В. И.* – доктор философских наук, профессор, зав. кафедрой гуманитарных дисциплин Ростовского ф-ла Моск. гос. ун-та технологии и упр-я им. Разумовского  
Тел. 8-928-761-16-45

*Майстро Сергей Викторович* – доктор наук по государственному управлению, доцент, профессор кафедры экономической политики Харьковского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления (ХарПИ НАГУ) при Президенте Украины (г. Харьков).  
Моб. (066) 25-15-319; e-mail: osvita00@mail.ru

*Мартиросьян Юлия Викторовна* – преподаватель Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-203-63-32

*Марыгин Вадим Олегович* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. (863)-269-62-74

*Микрюкова Мария Николаевна* – кандидат экономических наук, начальник отдела маркетинга СКИФ Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-269-62-53

*Митусова Ольга Анатольевна* – кандидат педагогических наук, профессор, заведующий кафедрой иностранных языков и речевых коммуникаций Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-203-63-59

*Некрасов Виталий Николаевич* – доктор экономических наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, заместитель директора, заведующий кафедрой менеджмента Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-269-62-07

*Непомнящий Александр Михайлович* – кандидат экономических наук, докторант кафедры политологии и философии Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, г. Киев.  
Тел. + 30-80-50-705-48-48

*Носко Борис Петрович* – кандидат экономических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, начальник управления инноваций в органах власти Правительства Ростовской области.  
Тел.: 8(951)508-45-30; e-mail: bnosko@inbox.ru

*Очкин Олег Александрович* – кандидат экономических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-240-70-78

*Петрова Светлана Владиславовна* – кандидат политических наук, докторант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8-988-233-88-89.

*Понеделков Александр Васильевич* – заслуженный деятель науки РФ, доктор политических наук, профессор, заместитель директора, заведующий кафедрой политологии и этнополитики Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8(863)-240-27-75

*Саломатин Дмитрий Юрьевич* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, главный специалист управления инноваций в органах власти Правительства Ростовской области.  
Тел. (863) 240-18-60, 8 (928) 779-60-16; salomatindmitriy@mail.ru

*Сидоренко Иван Николаевич* – кандидат исторических наук, доцент, заведующий редакцией научного журнала «Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС» Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. (863)-269-77-84

*Сологуб Владимир Антонович* – доктор социологических наук, профессор Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. (863)-240-40-52

*Федоров Денис Владимирович* – кандидат технических наук, генеральный директор «Газпромэнергохолдинг» (г. Москва).  
Тел. 8(495)- 436-90-24

*Чекунов Андрей Сергеевич* – кандидат экономических наук, ведущий специалист Ростовского областного союза потребительских обществ.  
e-mail: chekunovandrey61@mail.ru

*Шхагошев Рустам Валентинович* – кандидат экономических наук, доцент Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. (863)-269-62-74

*Шарников Александр Викторович* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8-905-487-19-33, sharnikov@gmail.com

*Шустов Владимир Геннадьевич* – кандидат политических наук, докторант, управляющий делами в Совете народных депутатов муниципального образования (г. Майкоп).  
Тел. 8-928-470-66-40. Vladimir\_943@mail.ru

*Яновский Андрей Валерьевич* – аспирант Южно-Российского института-филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.  
Тел. 8-918-527-01-11

## ABSTRACTS

**Kokin A.V.** – Doctor of Geology and Mineralogy, Professor, the South-Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Rostov-on-Don. Tel. 8-918-55-70-733

**Ignatov V.G.** – Honored Science Worker of the Russian Federation, Doctor of Economic Science, Professor, Head of the Department of state and municipal management of South-Russian Institute-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel 8(863)-269-62-53

**Sidorenko I.N.** – Candidate of Historic Sciences, Associate Professor, the head of the scientific magazine “State and Municipal management. Learned papers of North-Caucasus Academy of Public Administration” of South-Russian Institute-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel. 8(863)-269-77-84.

### **The modern myths on the global ecological catastrophe as a consequence of misunderstanding of noosphere strategy by V.I. Vernadsky**

The contribution of V.I. Vernadsky and other thinkers into the sphere of natural historical transferring of biosphere to the state of noosphere is dealt with. The economic activities of a person is understood as a natural process of transformation of biosphere under the influence of reason, capable to prevent elimination of life and the end of human history. *Key words:* biosphere, noosphere, co-evolution, management, changing processes, selforganization.

**Ignatov V.G.** – Honored Science Worker of the Russian Federation, Doctor of Economic Science, Professor, Head of the Department of state and municipal management of the South-Russian Institute – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-269-62-53

**Mikryukova M.N.** – Candidate of Economic Science, Head of Marketing Department of North-Caucasus Institute - branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-269-62-53

### **The Management of Ecologization of Economic development of Territories**

The article argues that the complex institutional-legal provision of ecologisation of economic management of territories demands the comparative analysis of best practices in different regions of the RF. *Key words:* management of territory; sustainable development; ecologisation; ecological management; natural resources management.

**Nepomnyashiy A.V.** – Candidate of economic sciences, Director of the Department of state programs and development of dwelling-construction of Ukraine, a doctorant of the department of politology and philosophy of the National academy of state management under the President of Ukraine, Kiev. Tel. + 30-80-50-705-48-48

### **The specific features of the realization dwelling policy of the state at the municipal level**

The article dwells with the role and place of the local bodies of power in the development and realization of the dwelling policy. *Key words:* dwelling policy, aspects of dwelling policy, housing sector, local policy.

**Nosko B.P.** – PhD in Economics, an associate professor of the Department of international economic relations of the South Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; the head of the Department of innovations in the authorities of the Government of the Rostov region. Tel. 8(951)508-45-30; e-mail: bnosko@inbox.ru

**Salomatin D.Y.** – a post-graduate student of the South Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; the chief specialist of the department of innovations in the authorities of the Government of the Rostov region. Tel. 8(863) 240-18-60; 8(928) 779-60-16; salomatindmitriy@mail.ru.

#### **The decentralization of public services rendering as a factor of entrepreneurial activity and agricultural production development**

The article is devoted to the experience of creation and work of information and consulting points of support for small and medium-sized business, agricultural producers on the basis of a network of multi-functional centres of providing the governmental and municipal services of the Rostov region. The article also touches upon the prospects of further development of the entrepreneurship support system in rural areas on the basis of multi-functional centres of providing the governmental and municipal services. *Key words:* administrative reform, e-government, decentralization, transfer of innovations, multi-function centre of providing the governmental and municipal services.

**Sologub V.A.** – PhD in sociology, professor of the South-Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel. (863)-240-40-52.

**Kuznetsov S.V.** – master's student of the South-Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel. +79282524455; e-mail: kuznecovsergey1980@mail.ru

#### **Actual problems of local self-government in Stavropol region**

The article describes the development of the local self-governing system in Stavropol region, that experienced serious problems. Among which is the weakness of institutional basis. The author conducted a sociological analysis of the public opinion poll concerning the activity of the local self-governing bodies. *Key words:* control of operations, self-governing, local self-government, social institute, social subject, social necessity, social order, personality, social community, population, municipal services, government administrator.

**Ignatova T.V.** – Doctor of Economic Science, Professor, the Head of the department of economic theory and entrepreneurship of the South-Russian Institute – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. e-mail: tignatova@aaanet.ru

**Chekunov A.S.** – candidate of economic sciences, a leading expert of Rostov's regional union of consumer societies. e-mail: chekunovandrey61@mail.ru

#### **Modern management and organization priorities of modernization of the IMF and the WTO**

The article deals with current issues of the World Trade Organization and the IMF, the nature of their influence on international economic relations, efforts to bring stability to the global financial, monetary and trading systems, assistance to the developing countries in the trade and financial stability. Development activities are the keys to the functioning of both institutions, they are essential in promoting the stability of national economies. *Key*

*words:* the WTO, the IMF, the least developed countries, surveillance, international trade, technical assistance, trade capacity-building.

**Ochkin O.F.** – Candidate of economic sciences, Professor of South-Russian Institute-branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-240-70-78

**Kiyashenko T.A.** – Candidate of economic sciences, a doctorant of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-240-70-78

**Krechetova V.B.** – a researcher of South-Russian Institute-branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-240-70-78

#### **Statistic evaluation of the growth of economic crises in the RUSSIAN FEDERATION**

The article analyzes the causes of emerging economic crises in the country. The first evaluation is connected with the figures of economic theory in the form of economic equilibrium and non-equilibrium, the second – with the indexes of instability. *Key words:* economic crisis, growing crises, general equilibrium, instability, economic - mathematical figures.

**Nekrasov V.N.** – Doctor of Economics, Professor, Honorable educationalist of Russian Federation, the Head of Department of Management of the South-Russian Institute - branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-269-62-07

**Sharnikov A.V.** – post-graduate of the South-Russian Institute - branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8-905-487-19-33; sharnikov@gmail.com

#### **Dynamic model of competitive advantage**

New approach to management of organization competitiveness on the basis of conception of dynamic abilities is considered in the article. Dynamic model of competitive advantage with the regard for the life cycle of organization is proposed. *Key words:* competitiveness, strategic development, sustainable competitive advantage; dynamic capabilities, competitive activities.

**Maystro S.V.** – Doctor of sciences on state administration, associate professor, professor of department of the economic policy, KRI NAPA (Kharkiv). Tel. факс: + 38 (057) 732-30-42, 732-09-51 (department of the economic policy); Факс: + 38 (057) 732-32-66. Моб. (066) 25-15-319; e-mail: osvita00@mail.ru

#### **Mechanism of government control of competition development of Ukraine agroindustrial complex**

In the article the issues of the competitiveness of the agroindustrial complex of Ukraine and the necessity of rise of its level in the conditions of globalization and membership of the country in WTO is explored. The constituents of the mechanism of government control of competition development of agroindustrial complex and the directions of its perfection are shown. *Key words:* mechanism of government control, agroindustrial complex, competitiveness, integration.

**Alyoshin A.V.** – candidate of economic sciences, doctoral candidate, associate professor of the Department of Applied Informatics in Economics, Faculty of Economics, Southern Federal University. Phone: (863) 267-90-12; e-mail: pirostov@mail.ru

**The world experience of the governmental support of intercompany partnership at the regional level**

The article deals with the world experience of the governmental support of non-uniformly scaled business actors' partnership at the regional level. The main factors, influencing the development of various models of the governmental support of interaction of large, medium and small companies, are shown in the paper. *Key words:* governmental support; intercompany partnership; non-uniformly scaled business actors' interaction; regional development.

**Shkhagoshev R.V.** – candidate of economic sciences, associate professor of the South-Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel. (863)-269-62-74

**Marygin V.O.** – a post-graduate student of the South-Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel. (863)-269-62-74

**The Cluster Strategy of Regional Innovative Development in Post-Crisis Period**

The article deals with the possibilities of creating innovative clusters in various regions of Russia. The author describes the problems and prospects of cluster development in the Southern federal district. *Key words:* economic policy, region, cluster, innovations, economic growth, institutes.

**Feodorov D.V.** – candidate of technical sciences, General Manager of “Gazprom Energoholding”. Tel. 8(495)-436-90-24

**Modern trends of energy development in the Russian Federation**

Modern features of the energy sector of the Russian Federation were analyzed in the article. A structural dynamic analysis of the key indicators of work of the domestic fuel-energy complex was conducted, on the basis of which detailed recommendations on its further regulation were provided. *Key words:* fuel-energy complex, energy intensity, depreciation of major funds, electric power liberalization, energy intensity index.

**Ponedelkov A.V.** – Honored worker of science of the Russian Federation, Doctor of Politology, Professor, the Deputy Director of the South-Russian Institute of the Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863)-240-27-75

**Regional administrative-political of Russia elites in the mirror of sociology**

In the article a detailed content of the report is given. This report was delivered at the section “Political elites” of the VI<sup>th</sup> All-Russian congress of politologists “Russia in the global world: institutes and strategies of political interaction”, which had been organized by the Russian Association of the political science and been held on the 22-24<sup>th</sup> of November 2012 in Moscow. *Key words:* administrative-political elite; sociology of elite; regional context.

**Konovalova O.V.** – Doctor of Philology, Professor of the Department of political science and ethnopolicy of the South-Russian Institute - branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8-928-600-75-38

### **Identity in the system of mass communication**

The author researches different areas of formation of cultural, national, ethnical identity in information space which has simulated function, the ability to modify the processes of personality making up, having the decisive influence on systemic changes of Russian culture, on formation of new values and new subjectivity. *Key words*: identity, identification, globalization, megasociety, synergy, megatendency, civilization, cultural, national, ethnical identity.

**Shustov V.G.** – Ph.d. (political science), Business Manager The Council of people's deputies of the municipal formation "city of Maykop". Tel. 8-928-470-66-40. Vladimir\_943@mail.ru

### **The second municipal reform as a political study**

In the article the main periods of the second municipal reform are singled out, the tasks and the role of the reform in the regional scope are defined. *Key words*: the municipal reform, local government, local communities, the General principles of local self-government, the liberal model, decentralization, recentralization.

**Kasyanov V.S.** – Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor of South-Russian Institute-branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel.: (863)-240-52-81.

### **Forms, factors and demonstrative signs of the systemic corruption**

The article deals with symptoms, factors, types, criteria, forms and types of corruption in government and management. *Key words*: corruption, bribery, sign, type, factor, form.

**Mitusova O.A.** – Candidate of pedagogical sciences, Professor, Head of the Department of foreign languages and speech communications of the South Russian Institute «The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration». Tel.: 8(863)-203-63-59

**Martirosian J.V.** – assistant of the Department of foreign languages and speech communications of the South Russian Institute «The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration». Tel.: 8(863)-203-63-32

### **The formation of the directions of tolerance and national identity among bachelors-managers**

The article is devoted to the upbringing problem significant nowadays – formation of directive of tolerance and national identity by means of the studying a foreign language. This discipline gives vast opportunities to achieve the set goals. *Key words*: direction, tolerance, national identity, topics/situations, educational technologies.

**Zinchenko G.P.** – Honored Scientist of Russia, Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Sociology of the South-Russian Institute – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. (863) 240-97-19, 255-98-15.

**Zinchenko Y.G.** – Candidate of Science in Sociology assistant professor of the Department of Sociology of the South-Russian Institute – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(863) 240-97-19, 255-98-15.

### **The professional vector of civil service institutional development**

Based on a sociological approach the professional vector of civil service institutional development is considered in the article. *Key words and word combinations*: the institution of civil service, bureaucratic model, entrepreneurial model, institutionalization, habituation, typification, legitimation, sociocode.

**Vitrenko-Hrustaleva T.N.** – a researcher of the department of the economic policy, KRI NAPA under the President of Ukraine, Kharkiv. Tel./факс: + 38 (057) 732-30-42, 732-09-51 (department of the economic policy); Моб. (066) 25-15-319; E-mail: osvita00@mail.ru

#### **The features of government control of innovative development of regions of Ukraine**

In the article the features of government control of innovative development of regions of Ukraine are analyzed. Priorities and basic directions of government control of innovative development of regions of Ukraine in modern terms are set. *Key words*: the government control, region, innovative development, competitiveness of regions.

**Karmizova T.A.** – Specialist of the advanced training centre, post-graduate of the South-Russian Institute - branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the RF. Tel. 8(952) 575-33-70; e-mail: karmizova@yandex.ru

#### **Institutional-economic principles of formation and development of charity (philanthropy) in Russia**

On the basis of statistical data indicators of poverty in the Russian state are analyzed. The special attention is given to the institutionally-economic mechanism of charity. *Key words and word-combinations*: charity, stages of formation, basic features, organizational forms of charity, prospect of charity.

**Krivosheeva T.D.** – a post-graduate student, the Department of economic theory and business, the Head of the innovative projects sector in the centre of Innovations & Technologies of the South Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel.: +7(928)15-928-14; e-mail: teonatab@mail.ru

#### **The implementation of state programs through innovative outsourcing project office**

In this paper the author presented an analysis of modern innovation processes and considered the possibilities of project management for the implementation of government innovation programs. The article contains the description of the structure and functions of the project office for the implementation of government innovative programs on the basis of outsourcing. The author gives some guidelines for organizing the work of all the stakeholders and project participants. *Key words*: innovation project, public programs, outsourcing, project management, project office, stakeholders of the project, the organizational structure.

**Yanovskiy A.V.** – a post-graduate student of the South – Russian Institute, of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. т. 8 (863) 240-70-49; e-mail: yanovsky.a@mail.ru

#### **The role of the federal target programs in perfecting the system of state management**

The given article deals with the role of federal target programs in the perfection of the system of state and municipal management. The author identifies positive sides of FTP (federal target programs) and suggests a number of ways of perfecting state and municipal management on the basis of the development of program-target methods of management. *Key words:* program – target methods of management, federal target programs, electronic government.

**Zabolotko A.A.** – a post-graduate student, the Department of economics of Yaroslavl State University P.G. Demidov. Adminis-group@rambler.ru

**The Innovative development of economy: the concept, problems and solutions**

The article deals with the problem of the development of innovative economic sector and management of innovations. *Key words:* innovative development, innovative economic sector, innovations, innovation technologies, innovative processes, innovative production, innovative product, innovative activity.

**Ivleva O.A.** – post-graduate of the Department of Taxation and Accounting, an analyst of the research department of Young Scientists of the South Russian Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Tel. 89094112307; e-mail: Ivasi011@yandex.ru

**Theoretical basics of tax management**

The article gives the analysis of various approaches to the interpretation of the concept «tax management». On the basis of the conducted research it became possible to give a broader definition of not only the concept of "tax management", but also of its components. *Key words:* tax management, state tax management, corporate tax management, fiscal regulation, tax control, tax planning.

## Правила представления рукописей авторами

---

В связи с рекомендациями ВАК, редакцией журнала устанавливаются требования к содержанию и оформлению публикуемых в нем статей.

1.Статья должна соответствовать профилю журнала, то есть быть ориентированной на актуальные проблемы политологии, государственного и муниципального управления

2.Названию статьи должен предшествовать индекс УДК, соответствующий названной теме.

3. Фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое звание автора.

4.Заглавие материала.

5.Аннотация до 6 строк, включая ФИО автора и название статьи.

6.Ключевые слова или словосочетания 5-6 (выбираются из текста материала, несущие в тексте основную смысловую нагрузку).

7.Библиографический список – пристатейный.

В конце текста автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником, Материал не содержит сведений ограниченного распространения»

К статье прилагаются:

- сведения об авторах (на русском и английском языках) фамилия, имя и отчество, ученая степень и ученое звание, место работы и занимаемая должность, почтовый адрес, контактные телефоны, адрес электронной почты;

- аннотация и ключевые слова (на русском и английском языках);

- рецензия-рекомендация кафедры, (научного подразделения), специалиста.

Рукопись, подписанная автором (авторами), представляется в редакцию в электронном и в распечатанном вариантах. Рукописи аспирантов дополняются рекомендацией статьи к печати научным руководителем.

Рецензии - рекомендации кафедр и рецензии специалистов сторонних организаций заверяются печатью.

Объем статьи не должен превышать 10-12 страниц (до 20 тыс. знаков с пробелами и сносками). Шрифт Таймс, 14 кегль, межстрочный пробел - 1,5 интервала, поля по 2 см по периметру страницы, абзацный отступ - 1см. Таблиц должно быть не более 3-х. Каждую таблицу следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах должны также иметь заголовки.

Редакция оставляет за собой право производить необходимые уточнения и сокращения.

Статьи принимаются по адресу: 344002. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70. Северо-Кавказская академия государственной службы.

Редакция журнала «Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС».

Телефон (863) 269-77-84.

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

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ.  
УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ СКАГС.

НАУЧНЫЙ  
И ОБЩЕСТВЕННО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

№1. 2013

Редактор – Т.В. Лозовая

---

Подписано в печать 4.03.2013. Формат 70х100 1/16.  
Офсетная печать. Бумага писчая. Объем 13 п.л. Тираж 250 экз.

Заказ 262.

ЮРИФ РАНХ и ГС

344007 г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70.

Отпечатано в типографии ООО «Альтаир»

г. Ростов-на-Дону, пер. Ахтарский, 6.

Тел.: 248-47-89