

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139
e-ISSN 1816-8590

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2018. № 9(117)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.
Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом РАНХиГС для публикации статей по экономическим наукам.

С 2005 года статьи включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Размещается в открытом доступе в полнотекстовом виде

Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям "Ulrich's Periodicals Directory" и в базе данных EBSCO
Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS

АДРЕС РЕДАКЦИИ: 199004, Санкт-Петербург,
В. О., 8-я линия, д. 61
Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10
Факс: (812) 335-42-16
E-mail: antonova-ev@sziu.ranepa.ru

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018
- © Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018
- © Редакция журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2018
- © Все права защищены

Главный редактор: Шамахов В. А. — директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 1-го класса (Санкт-Петербург), председатель Редакционного совета;

Заместитель главного редактора: Репин Д. А. — доктор социологических наук

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Бахтизин А. Р. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва);

Елисеева И. И. — доктор экономических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Санкт-Петербург);

Еремеев С. Г. — доктор экономических наук, профессор, ректор ЛГУ им. Пушкина, сопредседатель Российского Общества Политологов (Санкт-Петербург);

Комаровский В. С. — доктор философских наук, профессор, председатель Совета Учебно-методического объединения кафедр политологического профиля РАНХиГС и региональных академий государственной службы (Москва);

Макаров В. Л. — доктор физико-математических наук, профессор, академик Российской академии наук, научный руководитель Центрального экономико-математического института РАН (Москва);

Межевич Н. М. — доктор экономических наук, профессор Санкт-Петербургского государственного университета, президент российской ассоциации прибалтийских исследований (Санкт-Петербург);

Сморгунов Л. В. — доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой политического управления Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург);

Субетто А. И. — доктор философских наук, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, президент Ноосферной общественной академии наук, вице-президент Санкт-Петербургского отделения Академии проблем качества, член Президиума Петровской академии наук и искусств (Санкт-Петербург)

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Квинт В. Л. — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва), председатель совета;

Крастиньш А. В. — почетный доктор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, директор Института международных экономических связей и таможи Рижского технического университета (Латвия);

Вольман Х. — PhD, доктор права, профессор (Германия);

Кармен Перес Гонсалес — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания);

Феликс Вакас Фернандес — доктор философии в области права, Университет им. Карлоса III (Мадрид, Испания)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Акопов С. В. — доктор политических наук, доцент (Санкт-Петербург);

Балашов А. И. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Бодрунов С. Д. — доктор экономических наук, профессор (Москва);

Волков В. А. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Вульфович Р. М. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Запорожан А. Я. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Казанцев А. А. — доктор политических наук (Москва);

Каранатова Л. Г. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Колесников В. Н. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Куклина Е. А. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Малькевич А. А. — кандидат политических наук, доцент (Омск);

Полякова Т. М. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Теребнѣв Л. В. — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Халин В. Г. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Ходачек В. М. — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);

Цыгалов Ю. М. — доктор экономических наук, профессор (Москва);

Шумилов М. М. — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург)

Chief Editor: Shamakhov V. A. — Director of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), State Councilor of the Russian Federation of the 1st class (St. Petersburg), Chairman of the Editorial Council
Deputy Chief Editor: Repin D. A. — Doctor of Science (Sociology)

EDITORIAL COUNCIL

Bakhtizin A. R. — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute
Eliseeva I. I. — Doctor of Science (Economics), Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Worker of Science of the Russian Federation (St. Petersburg);
Eremeev S. G. — Doctor of Science (Economics), Professor, Rector of the Pushkin Leningrad State University, Cochairman of the Russian Association of Political Experts (St. Petersburg);
Komarovsky V. S. — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Chairman of the board of educational and methodological Association of chairs of a Political Sciences Profile of a RANEPa and regional academies of public administration (Moscow);
Makarov V. L. — Doctor of Science (Physics and Mathematics), Professor, Academician of the Russian Academy of Sciences, Academic Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic Mathematical Institute (Moscow);
Mezhevich N. M. — Doctor of Science (Economics), Professor of the St. Petersburg State University, President of Association of Baltic studies (St. Petersburg);
Smorgunov L. V. — Doctor of Science (Philosophy), Professor, Head of the Chair of Political Governance of the St. Petersburg State University (St. Petersburg);
Subetto A. I. — Doctor of Science (Philosophy, Economics), Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, President of Noosphere Public Academy of Sciences, Vice-President of the St. Petersburg office of Academy of Problems of Quality, Member of Presidium of Petrovsky Academy of Sciences and Arts (St. Petersburg)

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

Kvint V. L. — Doctor of Science (Economics), Professor, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences, Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow), Chairman of the Board;
Krastins A. V. — Honored Doctor of North-West Institute of Management of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Science (Economics), Professor, Director of Institute of the International Economic Relations and Customs of the Riga Technical University (Latvia);
Wolman H. — Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany);
Carmen Perez Gonzalez — Phd in Law, University Carlos III de Madrid (Spain);
Felix Vacas Fernandez — PhD in Law, the University Carlos III of Madrid (Spain)

EDITORIAL BOARD

Akopov S. V. — Doctor of Science (Political Science), Associate Professor (St. Petersburg);
Balashov A. I. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
Bodrunov S. D. — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
Volkov V. A. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
Vulfovich R. M. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
Zaporojan A. Ya. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
Kazantsev A. A. — Doctor of Science (Political Science) (Moscow);
Karanatova L. G. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
Kolesnikov V. N. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
Kuklina E. A. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
Malkevich A. A. — PhD in Political Sciences, Associate Professor (Omsk);
Polyakova T. M. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
Terebnev L. V. — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
Halin V. G. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
Khodachek V. M. — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
Tsygalov Yu. M. — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
Shumilov M. M. — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

8 ОТ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

- 11 БОРЩЕВСКИЙ Г. А.**
Государственная отраслевая политика и эффективность государственной службы (на примере отрасли здравоохранения)

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 29 МИРОШНИКОВ С. Н.**
Государственное управление инвестиционной привлекательностью и инфраструктурным развитием территорий: проблемы и решения
- 36 ВАФИН А. М.**
Преемственность как микрополитика современных компаний

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 42 АМИРОВ Р. А., ЕГОРОВ Е. В.**
Цифровая экономика и актуальные задачи ее кадрового обеспечения в России
- 51 ИСАЕВ А. П., ВАСИЛЬЕВА Т. В.**
О мерах по регулированию использования цифровых технологий в финансовой сфере
- 59 СМИРЕННИКОВА Е. В., УХАНОВА А. В., ВОРОНИНА Л. В.**
Оценка состояния окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в российской Арктике

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 79 ВУЛЬФОВИЧ Р. М.**
Мобильность как определяющий фактор качества жизни
- 94 КУГАЙ А. И., ВАСИЛЬЕВ В. Г.**
Элементы формирования стратегии гармонизации межнациональных отношений в Северо-Западном федеральном округе
- 100 АБРАМОВ А. С., ДМИТРИЕВ А. А.**
Разработка концепции выявления и оценки рисков как инструмента повышения эффективности электронного декларирования таможенного транзита
- 109 БАБКИНА Л. Н., СКОТАРЕНКО О. В.**
Возможности цифровизации экономических дисциплин в учебном процессе
- 120 СОСНОВСКАЯ А. М., МУРАШЕВ А. В.**
Проектная деятельность как требование развития систем в современных условиях

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 130 АЛЕКСАНДРОВ В. Б.**
К проблеме подлинных интересов народа

A LINEA

- 140 ВОРОНКОВ С. С.**
Стратегия развития продовольственного рынка и ее место в структуре целостной национальной стратегии
- 152 МАРУШИН Д. В.**
Роль цифровых технологий в демократизации взаимодействий государства и общества
- 158 РУМЯНЦЕВА С. Т.**
Учет особенностей территорий при проведении региональной политики в сфере социально-экономического развития, культуры и туризма
- 167 ФИЛИППОВА Л. А., ХВОРОСТЯНАЯ А. С.**
Стратегический брендинг в России: барьеры развития

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 177 МЕЖЕВИЧ Н. М.**
Рецензия на монографию «Экстремизм в современном мире»

EDITOR'S COLUMN

8 FROM THE CHIEF EDITOR

CIVIL AND MUNICIPAL SERVICE

- 11 **BORSHEVSKIY G. A.**
Effective Sectoral Policy and Civil Service (on the Example of the Health Sector)

POLICY AND LAWFUL STATE

- 29 **MIROSHNIKOV S. N.**
Public Administration of Investment Attractiveness and Infrastructure Development of Territories: Problems and Decisions
- 36 **VAFIN A. M.**
Continuity as Micropolicy of the Modern Companies

POWER AND ECONOMY

- 42 **AMIROV R. A., EGOROV E. V.**
Digital Economy and Actual Tasks of its Staffing in Russia
- 51 **ISAEV A. P., VASILYEVA T. V.**
On Measures for Digital Technologies in the Financial Sphere Regulation
- 59 **SMIRENNIKOVA E. V., UKHANOVA A. V., VORONINA L. V.**
Estimation of the Environment State and Ensuring Environmental Security in the Russian Arctic

SOCIETY AND REFORMS

- 79 **VULFOVICH R. M.**
Mobility as a Life Quality Domain
- 94 **KUGAY A. I., VASILIEV V. G.**
Elements for the Formation of a Strategy for Harmonizing Interethnic Relations in the North-West Federal District
- 100 **ABRAMOV A. S., DMITRIEV A. A.**
Development of the Concept of Risk Identification and Assessment, as a tool to Improve the Efficiency of Electronic Customs Declaration of Customs Transit
- 109 **BABKINA L. N., SKOTARENKO O. V.**
Opportunities of Digitalization of Economic Subjects in Educational Process
- 120 **SOSNOVSKAYA A. M., MURASHEV A. V.**
Project Activity as the Requirement of Systems Development in the Current Context

HISTORY AND CULTURE

- 130 **ALEKSANDROV V. B.**
To the Problem of Authentic Interests of People

A LINEA

- 140 VORONKOV S. S.**
The Strategy of the Food Market Development and Its Place
in Complete National Strategy Structure
- 152 MARUSHIN D. V.**
Recognition of Peculiarities of Territories at the Regional Policy in the Sphere
of Social and Economic Development, Culture and Tourism
- 158 RUMIANTCEVA S. T.**
Recognition of Peculiarities of Territories at the Regional Policy in the Sphere
of Social and Economic Development, Culture and Tourism
- 167 FILIPPOVA L. A., KHVOROSTYANAYA A. S.**
Strategic Branding in Russia: Development Barriers

SCIENTIFIC LIFE

- 177 MEZHEVICH N. M.**
Review of the monograph: "Extremism in the modern world"

От главного редактора



Масштабные вызовы, стоящие перед мировой и российской наукой, актуализируют требования к информации. Отделение информации от «белого шума» или от «черного пиара» — представляет собой достаточно сложную задачу. В этих условиях редакционная политика журнала «Управленческое консультирование» требует определенной корректировки. На данном этапе речь идет о том, что каждый номер нашего журнала будет открываться предисловием главного редактора.

Социально-экономическое развитие абсолютного большинства стран мира закономерно связано, а может быть детерминировано комплексом внешних факторов. В течение длительного времени Советский Союз, а также Китайская Народная Республика показывали пример достаточно успешного функционирования альтернативной модели. Однако в на-

стоящее время Россия и КНР являются частью глобальной экономики. Именно поэтому любые изменения глобальной экономической и политической конъюнктуры сказываются на процессах национального развития. Впрочем, и в Москве, и в Пекине существует однозначное понимание того, что мало встраиваться в мировые процессы, важно играть в них значимую, а может быть даже и ключевую роль. Вопрос в другом, в оценке стадийности глобализации.

Скептики не отрицают роль и значимость глобализации. Как отмечал А. Смит, «принимая во внимание разнообразие мира в части исторического опыта стран, глубину исторической памяти народов, их представлений о своей самобытности, определяющей национальную идентичность индивидов, говорить о глобальной культуре несколько преждевременно»¹. Глобальные изменения, наблюдаемые на рубеже XX–XXI вв., привели к распространению по всему миру «западных ценностей» и «свободного рынка». Это позволило многим экспертам говорить о глобализации как об одном из главных факторов глобального развития. Однако значительная часть «ценностей» была применена в Азии, Африке, Латинской Америке в той части, которая способствовала развитию этих регионов, не более. В конечном счете это стало очевидно и в США. Дискурс о новом протекционизме начался в первый год президентства Б. Обамы, в это же время заговорили о новой промышленной политике.

Иными словами, понимание указанных процессов предполагает то, что они уже не новы. Для этого мы обязаны обратиться к анализу так называемой новой внешнеэкономической нормальности. Ее проявления появились не сегодня: «... торговый протекционизм быстро набирает обороты и грозит перерасти в новую глобальную

¹ Smith A. National Identity. London, 1991. P. 8.

торговую войну... Ирония в том, что эту войну начинают не бедные экономики, которые понесли серьезные потери, а США, которые во всех отношениях получили от глобальной, неолиберальной торговли больше, чем потеряли»¹.

Сегодня ключевая характеристика мира — новый этап глобализации, ее полупротекционистская версия. С одной стороны, речь идет о политике президента США Дональда Трампа: торговая война с Китаем, ЕС, Россией, выход из Транстихоокеанского партнерства, из Парижского соглашения по климату, из ядерной сделки с Ираном, из Совета по правам человека ООН, дискредитация Международного уголовного суда. Практически очевидно то, что Трамп обрушивается на союзников, или, в крайнем случае, недавних партнеров, а также на институты, которые созданы при ключевом американском участии. Возможная причина в том, что «мягкая сила Америки и привлекательность для прочих стран союза с США были обесценены либерализмом мировой торговли, транснационализмом финансовых элит и появлением групп наднациональных акторов из числа крупнейших корпораций, инвестиционных фондов и банков, а также новыми направлениями движения потоков капитала и ресурсов»².

Авторитет этой мягкой силы подвержен эрозии. Это относится и к Европе как целостному пространству. Без «Ялты» США не могли бы обеспечить себе господство над Европой и миром. Само понятие «Запад» создано ялтинско-потсдамской практикой. Так появились первые и наиболее значимые предпосылки для глобализации. Единство евро-атлантического Запада после холодной войны было укреплено за счет «коллапса советского блока, объединения Германии, распада Советского Союза, хаотических территориальных размежеваний на Балканах, <которые> снова поставили Европу в фокус конфликтных ситуаций и напряженности»³. Это, в свою очередь, стимулировало превращение глобализации в господствующий тренд. В этом же генезис европейской интеграции, но сегодня интеграция — не набор выверенных шаблонов, а постоянный поиск компромиссов между Западом и Востоком, между Севером и Югом Европы. Такой Европе можно предъявлять условия.

Укажем на то, что «Америка превыше всего» — это позиция любого американского президента, но вот способы достижения этой цели действительно различаются. К. Курц — экс-президент Американской политологической ассоциации в своей статье «Глобализация и американская мощь» отметил еще в конце 90-х годов прошлого века: «Государства выполняют жизненно важные политические, социальные и экономические функции, и ни одна другая организация не соперничает с ними в этом отношении». И далее: «Мы не должны задаваться вопросом о том, что случится с обществом и экономикой, когда государство начнет отмирать, поскольку мы имеем на этот счет слишком много примеров. Наиболее очевидным является Китай в 1920-х и 1930-х годах и многие африканские государства после обретения ими независимости, а также в настоящее время постсоветская Россия»⁴.

Но оставим Африку. В настоящее время можно только удивляться недавним прогнозам относительно Китая. «Разногласия — неотъемлемая составляющая меж-

¹ Лиу Г. Грядущая торговая война и глобальная депрессия [Электронный ресурс] // Прогнозис. 2005. № 7. URL: <http://www.journal.prognosis.ru/a/2005/07/01/11.html>

² Лосев А. «Трампономика»: первые результаты. Эрозия Pax Americana и торможение глобализации. Валдайские записки № 87. Июнь, 2018. С. 3.

³ Boder and Territorial Disputes // Ed. by J. Allcock, C. Arnold, A. J. Day a. o. — London, 1992. P. XL.

⁴ Цит. по: Земляной С. Н. Глобализация и национальная идентичность // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. ИНИОН РАН. 2001. № 3. С. 7.

дународной торговли, а Китай выступает здесь в роли неопытного новичка»¹. Равным образом, «похороны» России и ее экономики оказались ошибкой. Сомневающимся ответим: экономическую войну покойникам не объявляют. «Не приходится ожидать скорых внешнеэкономических сдвигов, благоприятствующих нашей стране. Вряд ли произойдет в близлежащем времени отмена санкций. Уповать на заявления ряда политических деятелей и представителей европейского бизнеса, высказывающихся против антироссийских санкций, не реалистично»². Этот программный тезис академика Примакова не следует понимать как изоляционизм. Мы знаем: «Россия не сердится, Россия сосредотачивается».

Авторы данного номера, представляя различные научные дисциплины и отталкиваясь от академических подходов экономической, политической, географической науки, а также юриспруденции, разделяют данную позицию.

*Директор Северо-Западного института управления РАНХиГС,
доктор экономических наук,
профессор В. А. Шамахов*

¹ Хьюз Н. Торговая война с Китаем? [Электронный ресурс] // Россия в глобальной политике. № 5. Сентябрь–Октябрь 2005. URL: <http://www.globalaffairs.ru/numbers/16/4791.html>

² Е. Примаков: Единственная альтернатива для России — опора на внутренние резервы и возможности [Электронный ресурс]. URL: http://www.tpp-inform.ru/analytic_journal/5385.html, 13.01.2015.

Государственная отраслевая политика и эффективность государственной службы (на примере отрасли здравоохранения)

Борщевский Г. А.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; ga.borshchevskiy@migsu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Целью статьи является оценка эффективности реализации государственной отраслевой политики на примере здравоохранения в сопоставлении с развитием системы государственной службы в данной отрасли. Используется методология факторного анализа, экономико-статистические методы, а также историко-сравнительный метод, позволяющие проследить долговременные тренды развития отрасли и отраслевой системы государственной службы. Собран и обобщен большой массив эмпирических данных, описывающих развитие здравоохранения и госслужбы в органах управления здравоохранением в период политического транзита. Впервые изучено развитие отечественного здравоохранения, начиная с кризиса политики развитого социализма в середине 1980-х годов и вплоть до настоящего времени. Предложена методика расчета индексов, позволяющих оценивать эффективность развития отрасли и отраслевого аппарата управления с опорой на объективные статистические данные.

Подтверждено закономерное соответствие процессов развития отрасли здравоохранения и аппарата государственной службы, осуществляющего управление отраслью. Вместе с тем доказано, что реального развития здравоохранения все постсоветские годы не происходило: отрасль вошла в затяжной кризис и только в самый последний период возвратилась на исходный уровень. Сделан вывод, что отрасль в настоящее время развивается более быстрыми темпами по сравнению с управляющей ей системой государственной службы. Уровень организационного и кадрового обеспечения в аппарате здравоохранения в основном отвечает потребностям текущего развития, но не способствует формированию стратегической отраслевой политики.

Ключевые слова: отраслевая политика, эффективность, здравоохранение, государственное управление, государственная служба, государственная программа

Effective Sectoral Policy and Civil Service (on the Example of the Health Sector)

Borshchevskiy G. A.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; ga.borshchevskiy@migsu.ranepa.ru

ABSTRACT

The purpose of the article is to assess the effectiveness of the implementation of public sectoral policy on the example of public healthcare in comparison with the development of the civil service system in this sector. We use the methodology of factor analysis, i. e. economic-statistical methods, regression-correlation analysis, principle component analysis, as well as the historical-comparative method, which allows tracing long-term trends in the development of the sector and the sectoral civil service system.

We collected a large array of empirical data describing the development of public healthcare and civil service in the healthcare administration during the period of political transit in Russia. For the first time, we have studied the development of national healthcare beginning with the crisis of the Socialist policy in the mid-1980s and up to the present time. We offer new methodology for calculating indices, which makes it possible to simultaneously evaluate the efficiency of the sectoral development and the sectoral bureaucracy, based on objective statistical data.

The consistent pattern exists of conformity in the development of the public healthcare sector and the civil service system. At the same time, we proved that during post-Soviet years did not occur in the real development of healthcare in Russia: the sector entered a protracted crisis and only in the very last period returned to the initial level, but at a very slow rate. We concluded that the healthcare system is currently developing at a faster pace than the civil service system that manages it. The level of organization and staffing in the public healthcare apparatus basically meets the needs of the current development, but does not contribute to the formation of a strategic sectoral policy.

Keywords: sectoral policy, healthcare, efficiency, public administration, public service, programs and policies

Введение

Повышение качества жизни граждан является общепризнанным приоритетом деятельности современных государств. Здравоохранение является маркером как социальной справедливости в обществе, так и его экономической эффективности. Поэтому анализ успехов и неудач национальных правительств в реализации политики здравоохранения широко используется в мировой практике для оценки эффективности государственного управления. В России здравоохранение в последние годы переживает вместе со страной период непростой трансформации.

Целью данной статьи является оценка эффективности реализации государственной политики в сфере здравоохранения и рассмотрение динамики этого процесса в сопоставлении с развитием отраслевой системы государственной службы. Государственный аппарат вносит существенный вклад в достижение приоритетов отраслевого развития, поставленных политическим руководством. Исходя из этого мы предполагаем существование закономерного соответствия процессов развития в отрасли здравоохранения и в аппарате государственной службы, осуществляющем управление данной отраслью. Такая постановка вопроса представляется правомерной, но требующей обоснования. С этой целью мы рассмотрим основные этапы реализации государственной политики здравоохранения в новейший период, используя массив эмпирических данных, изучим изменения в системе управления здравоохранением на общегосударственном уровне и сравним эффективность обоих процессов. Это позволит сформулировать выводы о провалах и «точках роста», представляющие ценность для выработки регуляторных мер управления системой российского здравоохранения на современном этапе ее развития.

Обзор теоретических подходов

Вопросы управления здравоохранением попали в фокус научного внимания в послевоенное время, когда произошло формирование феномена, известного как «государство всеобщего благосостояния» (англ. *Welfare State*). Акцент сместился с чисто лечебных вопросов на проблемы управления объектами здравоохранения, а позднее и на более широкие проблемы управления здравоохранением как отраслью. Здравоохранение перестало быть лишь делом врача и пациента, а здоровье граждан вошло в число государственных приоритетов [14].

Государство постепенно отходит от традиционной идеологии господства, доминирования над обществом, его ключевой функцией становится удовлетворение потребностей предельно широких слоев общества посредством оказания качественных и доступных услуг. Это возможно либо напрямую, через государственные организации, либо опосредованно, через регулирование и поддержку участников рынков социально значимых услуг [6].

Большое внимание стало уделяться вопросам экономики здравоохранения: обеспечению предоставления доступных услуг в условиях ограниченности ресурсов, стимулированию медицинских работников в государственной системе здравоохранения [10]. Это привело к необходимости оценки эффективности системы здравоохранения [18].

Отрасль здравоохранения предполагает лучшие возможности для оценки по сравнению со многими иными сферами (отличить здорового человека от больного проще, чем, скажем, образованного от невежественного). Но объективность оценки затрудняется огромным числом факторов, которые должны быть при этом учтены. Медучреждения конкурируют друг с другом за пациентов, а здравоохранение в целом испытывает конкуренцию со стороны иных сфер при распределении бюджетных расходов. Поэтому оценка отраслевой эффективности является не узкоспециальной, а глобальной политической проблемой.

Национальные системы здравоохранения и социального страхования существуют, как правило, за счет отчислений работников. Такая схема действует с XIX в. Позднее в социалистических странах здравоохранение дотировалось напрямую из средств бюджета путем перераспределения государственных доходов [4]. Это позволяло аккумулировать значительные средства на борьбу с социально опасными инфекционными заболеваниями, охватить всю территорию объектами здравоохранения, проводить сплошную вакцинацию, осуществлять профилактику заболеваний. Однако подобная система полностью зависела от стабильности государственной финансовой системы.

Кризисные явления в экономике социалистических стран в конце 1980-х годов привели к сворачиванию социальных программ и форсированному переходу к рынку, что способствовало поиску новых путей организации и финансирования здравоохранения [16]. В результате в странах Центральной и Восточной Европы сложился ряд национальных моделей, демонстрирующих спектр от почти полной либерализации (Эстония, Румыния) до сохранения значительных социальных обязательств государства (Чехия, Словения) [8].

Обращает внимание тот факт, что вне зависимости от реализуемой модели, требования к эффективности здравоохранения универсальны, что позволяет осуществлять сравнение стран с разным политическим строем и уровнем экономического развития [15, 17]. Данная особенность важна для настоящего исследования, в котором проводится оценка развития здравоохранения в условиях постсоветского политического транзита в России.

В последние годы все больше исследований посвящено проблемам выстраивания оптимальной сети медицинских учреждений. Приоритетом здесь является преодоление дезинтеграции между ними [19]. Большое значение отечественные и зарубежные исследователи уделяют программно-целевым методам планирования и управления в здравоохранении [2]. В частности, в работе акад. А. Г. Аганбегяна подчеркивается неэффективное применение данных методов в России и даются рекомендации по улучшениям [1].

Определенное исследовательское внимание уделяется процессам в кадровой сфере. Известны публикации, посвященные участию государства в подготовке медицинских работников, оплате их труда [11].

Вместе с тем практически отсутствуют исследования, посвященные вопросам государственной службы в органах управления здравоохранением. Выявлена лишь одна подобная публикация, носящая описательный характер [12]. Такое положение представляется странным, так как именно государственные служащие осуществляют государственное планирование, администрируют бюджетные расходы, размещают государственный заказ, контролируют, выдают лицензии и сертификаты — то есть приводят в движение весь механизм государственной политики здравоохранения.

В этой связи представляется крайне важным выяснить, как соотносятся изменения системы госслужбы с развитием управляемой отрасли. В теории система государственного управления должна оказывать на развитие управляемой отрасли сильное положительное влияние, но с учетом существующих проблем, приемлемым, на наш взгляд, будет являться уже отсутствие однозначно отрицательного влияния. Пролить свет на этот вопрос призвано настоящее исследование.

Методология и данные

Методология исследования базируется на использовании количественных методов, распространенных в международной практике.

В применении статистических данных для оценки эффективности управления имеется ряд проблем, которым посвящена специальная литература [9]. Ряд авторов даже утверждают, что медицинская статистика используется преимущественно лишь для обоснования увеличения государственных расходов [7]. Понимая имеющиеся ограничения, мы, однако, должны констатировать, что одним из преимуществ количественного анализа является возможность проследить динамику процесса на протяжении некоторого времени по описывающим этот процесс показателям. Достоверность результатов повышается с увеличением продолжительности наблюдений. В рамках настоящего исследования мы рассматриваем процесс реализации государственной политики в сфере здравоохранения в широком временном диапазоне с середины 1980-х годов до конца 2016 г. Подобный подход позволяет проследить динамику изменений состояния системы здравоохранения от модели развитого социализма через период политического транзита к ее современному состоянию и сделать обоснованные суждения о направлении этих изменений.

Для того чтобы комплексно характеризовать развитие отрасли, были изучены целевые показатели действующей государственной программы «Развитие здравоохранения»¹ и показатели, используемые Всемирным банком для межстрановых сравнений уровня здравоохранения². Эти перечни показателей были сопоставлены с планом статистических работ³. В итоговый перечень включен 21 статистический показатель, информативность которых для описания процессов здравоохранения подтверждена проведенным исследованием и методология расчета которых не менялась во все исследуемые годы⁴. Они сгруппированы по тематическому принципу:

1) кадровые показатели:

- численность врачей, чел.;
- обеспеченность врачами, на 10 000 чел. населения;
- численность среднего медперсонала, тыс. чел.;

2) инфраструктурные показатели:

- число больничных организаций, тыс.;
- число поликлиник, тыс.;
- число фельдшерских, акушерских пунктов, тыс.;
- число больничных коек, тыс.;
- число станций скорой помощи, тыс.;
- обеспеченность больничными койками, на 10 000 чел. населения;

¹ Утверждена постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 294.

² The World Bank Indicators // <https://data.worldbank.org/indicator> (accessed 07.09.2017).

³ Распоряжение Правительства РФ от 06.05.2008 № 671-р (ред. от 26.05.2017) «Об утверждении Федерального плана статистических работ».

⁴ Источниками данных служили сборники: СССР в цифрах. М.: ЦСУ, 1985–1990; РСФСР в цифрах. М.: ЦСУ, 1985–1990; Россия в цифрах. М.: Госкомстат, 1991–2003; Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2004–2017.

3) *показатели качества функционирования:*

- охвачено периодическими медосмотрами, млн чел. населения;
- заболеваемость населения по основным классам болезней, млн зарегистрированных пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни;
- число больных туберкулезом, тыс.;
- число больных алкоголизмом, тыс.;
- коэффициент смертности на 1000 чел.;
- смертность от болезней системы кровообращения на 100 000 чел.;
- смертность от новообразований на 100 000 чел.;
- смертность от болезней дыхания на 100 000 чел.;
- младенческая смертность, тыс.;
- ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет;

4) *финансово-экономические показатели:*

- отношение средней начисленной заработной платы работников здравоохранения к средней оплате труда по экономике, %;
- доля государственных расходов на здравоохранение, % от всех расходов консолидированного бюджета РФ.

Состав показателей достаточно разнообразен и может быть в будущем расширен. Значения показателей определяются на конец каждого года. Динамика индексов, характеризующих развитие здравоохранения в 1980–2010-е годы, рассмотрена с привлечением историко-компаративистского метода и анализа документов, позволяющих интерпретировать выявленные закономерности и объяснить их причины. Показатели агрегированы с использованием метода главных компонент (*Principle component analysis*), позволившего сжать массив данных без потери их информативности до простого набора индексов, отражающих характеристики всего массива. Построение индексов осуществлено в статистическом пакете обработки и анализа данных Stata. Для индекса развития сферы здравоохранения объясненная дисперсия (коэффициент детерминации) составила 58%, то есть находится на приемлемом уровне. Таким образом, используемая модель соответствует данным, между которыми существует статистически значимая зависимость, предложенный набор показателей является достаточно информативным, чтобы описать с его помощью наблюдаемые тенденции.

Далее изучены преобразования системы управления здравоохранением. В качестве базовых показателей развития государственной службы в здравоохранении предложены следующие показатели:

- *показатель бюрократизации отрасли:* доля численности государственных гражданских служащих в органах управления здравоохранением от общей численности гражданских служащих государственных органов исполнительной власти на республиканском (федеральном) уровне, %;
- *показатель уровня оплаты труда госслужащих:* отношение средней начисленной заработной платы гражданских служащих в органах управления здравоохранением к средней начисленной заработной плате работников в отрасли здравоохранения, %;
- *показатель трудозатрат в органах управления:* соотношение между численностью гражданских служащих в органах управления здравоохранением и количеством государственных функций, реализуемых данными органами;
- *показатель уровня профессиональной квалификации госслужащих:* доля лиц с высшим профессиональным образованием среди госслужащих в сфере здравоохранения, %;
- *показатель стабильности кадров:* отношение среднего стажа госслужащих в сфере здравоохранения к среднему стажу работников в системе гражданской службы, %;

- *показатель обновления кадров*: отношение среднего возраста госслужащих в сфере здравоохранения к среднему возрасту работников в системе гражданской службы, %.

За исключением числа государственных функций, данные показатели в постсоветские годы представлены в официальной статистике¹. В качестве государственных служащих учитывался штатный административный персонал органов управления здравоохранением на общегосударственном уровне. В период 1984–1991 гг. учитывались кадры органов управления здравоохранением РСФСР. Значения показателей определялись на конец каждого года на основании статистических данных и архивных источников, многие из которых впервые выявлены автором². В качестве государственных функций учитывались полномочия государственных органов, согласно положениям о них. Методика функционального анализа описана в работе [3].

Далее осуществлено агрегирование данных описанным выше способом с построением набора соответствующих индексов. Объясненная дисперсия составляет 51%, то есть используемые показатели, несмотря на их ограниченный состав, достаточно информативны.

Визуализация индексов, характеризующих развитие отрасли и развитие отраслевой системы государственной службы, позволяет оценить согласованность их динамики. Для этого применимы методы регрессионно-корреляционного анализа. Мы не имеем оснований интерпретировать связь между индексами как причинно-следственные, однако наличие тесной статистической связи на фоне восходящей динамики обоих индексов позволяет оценить функционирование системы как эффективное. Рассогласование динамики индексов указывает на отсутствие значимого влияния системы госслужбы на управляемую отрасль. Наконец, наличие статистически значимой связи индексов на фоне их одновременного снижения указывает на неэффективное взаимодействие между органами управления и процессами в отрасли. Выявление одной из этих тенденций позволит понять провалы и «точки роста» в развитии здравоохранения и сформулировать рекомендации для его будущего реформирования.

Тенденции развития российского здравоохранения

Советский Союз подошел к началу перестройки в 1985 г., имея сформированную систему здравоохранения, обладавшую преимуществами, признанными во всем мире. Данная высоко интегрированная система строилась на существовании разветвленной сети учреждений, покрывавшей территорию страны и укомплектованной специалистами широкого профиля, что позволяло выявлять на начальной стадии и устранять наиболее распространенные заболевания даже при среднем уровне квалификации персонала и при невысоком объеме финансирования здравоохранения.

В целом за 1984–1991 гг. рассчитанный нами сводный индекс развития здравоохранения снизился на 11%. Рост был отмечен в показателях численности медицинских работников (+2%), числа поликлиник (+14%) и больниц (+2%), станций скорой помощи (+32%). Улучшились показатели по заболеваемости туберкулезом

¹ См.: Численность и состав работников, замещавших должности государственной гражданской и муниципальной службы. Государство, общественные организации // Сайт Росстат [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/ (дата обращения: 23.05.2018).

² Например: Постановление Совмина РСФСР от 01.04.1969 № 197 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения РСФСР» в ред. СП РСФСР, 1981, № 5, ст. 22; Справка о численности работников центрального аппарата министерств и ведомств РСФСР на 1 января 1985 г. // Гос. архив РФ. Ф. А259. Оп. 46. Д. 4256. Т. 3. Л. 21–22.

(–22%), смертности от болезней органов дыхания (–32%), младенческой смертности (–32%).

Однако при этом снизилась обеспеченность населения медперсоналом на 3% (на фоне роста численности населения), числа фельдшерских и акушерских пунктов (–3%), охвата населения профилактическими осмотрами (–20%). Увеличилась заболеваемость (+10%) и смертность (+9%), в том числе от болезней органов кровообращения (+12%) и новообразований (+20%). Все это происходило на фоне резкого снижения доли расходов бюджета на здравоохранение с 9,2% в 1984 г. до 0,7% в 1991 г.

Следует отметить, что преобразования в здравоохранении не входили в число приоритетов команды реформаторов, пришедшей к власти после распада СССР. Предполагалось, что рыночные механизмы в экономике совместимы с системой здравоохранения, оставшейся в наследство от советского времени, при условии ее «косметического» обновления. Все институты советского здравоохранения, программы, кадры и инфраструктура не исчезли; государство не отказывалось от своих социальных обязательств, декларировало их в новых законах, но фактически не исполняло.

В 1993 г. был принят новый базовый закон о здравоохранении, носивший по традициям того времени предельно демократичный, но декларативный характер¹. В том же году был создан Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС) и его филиалы в регионах. Фонд действовал как государственная структура, но не имел властных полномочий, что снижало его эффективность.

Предпринимались попытки реализовывать новые программы в здравоохранении. Следует назвать программы «Вакцинопрофилактика» на 1993–1997 гг. (финансирование в 288 млн долл. осуществлялось при поддержке зарубежных доноров), «Неотложные меры борьбы с туберкулезом в России» на 1998–2004 гг. (17,5 млрд руб.), а также Концепцию развития здравоохранения и медицинской науки в РФ². Однако в реализации данных программ отсутствовала системность, они не были обеспечены ресурсами.

В период с 1992 по 1999 гг. индекс развития здравоохранения снизился на 5%. Улучшились показатели обеспеченности врачами (+7%) и младенческой смертности (–33%). Однако эти изменения были скорее статистическими, чем реальными (например, врачи работали одновременно на нескольких ставках по совместительству, что создавало иллюзию роста их численности). Сократились обеспеченность средним и младшим медперсоналом (–5%), число больниц (–13%), фельдшерских пунктов (–5%), охват населения профилактическими осмотрами (–52%)³. Усилилась заболеваемость (+12%), в том числе туберкулезом (+27%); коэффициент смертности увеличился на 15%, в том числе смертности от болезней кровообращения на 20%, от новообразований на 4%, ожидаемая продолжительность жизни снизилась на 3%.

¹ Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22.07.1993 № 5487-1.

² Концепция развития здравоохранения и медицинской науки в Российской Федерации (одобрена постановлением Правительства РФ от 05.11.1997 № 1387).

³ Изменение инфраструктурных показателей (число больниц, поликлиник, фельдшерских, акушерских пунктов, больничных коек, станций скорой помощи), равно как и численности медперсонала, само по себе является нейтральным показателем, указывающим на институциональные изменения, но не их вектор. Сокращение числа объектов и численности работников, сопровождающееся улучшением финансирования и ростом показателей качества функционирования (статистика заболеваемости, смертности, продолжительности жизни), указывает на позитивные изменения и может рассматриваться как оптимизация системы. В обратном случае эти процессы указывают на негативную динамику. Это справедливо как в рассматриваемом периоде, так и в дальнейшем.

В 2001 г. программа ОМС была заменена на программу государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи, подлежащую ежегодному продлению. На данную программу приходилось более 85% государственных расходов на здравоохранение.

На 2000-е годы пришелся «программный бум». В частности, реализовывались такие целевые программы, как: «Медицина высоких технологий» на 1999–2007 гг. (3,1 млрд руб.); «Профилактика и лечение артериальной гипертензии» на 2002–2008 гг. (3,6 млрд руб.), «Предупреждение и борьба с заболеваниями социального характера» на 2002–2006 гг. (92 млрд руб.) и «Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями» на 2007–2012 гг. (95,8 млрд руб.).

Особое место занимает приоритетный национальный проект «Здоровье», инициированный президентом в 2006 г. На финансирование проекта было направлено в 2006 г. 78,9 млрд руб. и в 2007–2009 гг. — 346,3 млрд. рублей. Основные мероприятия проекта сводились к повышению уровня оплаты врачей и закупкам нового медицинского оборудования [5].

В 2004 г., на фоне коммерциализации здравоохранения, была предпринята попытка реформы социального обеспечения («монетизация льгот»), вызвавшая недовольство в обществе.

В целом по итогам 2000–2009 гг. индекс развития здравоохранения впервые за долгое время вырос на 2,7%. Улучшилась обеспеченность врачами (+4%), ожидаемая продолжительность жизни (+5%), оплата врачей (+29%), увеличилась доля расходов на здравоохранение (+55%). Снизились число больных туберкулезом (–31%), алкоголизмом (–8%), смертность (–8%), в том числе от болезней кровообращения (–5%), дыхания (–20%), а также младенческая смертность (–24%). Однако на этом фоне произошло сокращение обеспеченности средним и младшим медперсоналом (–3%), числа больниц (–39%), поликлиник (–28%), фельдшерских и акушерских пунктов (–13%), станций скорой помощи (–6%), больничных коек (–18%). Охват населения периодическими осмотрами снизился на 12%. Заболеваемость увеличилась на 3%.

В середине 2000-х годов средняя продолжительность жизни в России была самой низкой среди развитых стран, а смертность мужчин самой высокой в мирное время (в 5 раз выше смертности женщин в возрастной группе 45–49 лет и в 4 раза выше в группе 25–29 лет). По коэффициенту смертности мы находились на 130-м месте из 200 стран мира. Учитывая эти тенденции, в дальнейшем правительство уделяло вопросам здравоохранения приоритетное внимание. В 2010–2011 гг. обновлено законодательство о медицинском страховании и медобслуживании¹. По сути только в этот период началось формирование современной системы здравоохранения.

Система кадров медицины остается раздробленной. Существует 92 специальности врачей², в результате медики утрачивают способность к комплексной диагностике. Они также не имеют мотивации к наблюдению за пациентами, лечат болезнь, а не человека; 58% врачей никогда не взаимодействуют с коллегами других специальностей, а 55% поликлиник не отслеживают состояние своих больных, направленных в стационары. Доля врачей увеличивается за счет снижения доли среднего и младшего медперсонала; 80% дипломированных медсестер не работают по специальности.

¹ Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в РФ»; Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ».

² Приказ Минздравсоцразвития России от 23.04.2009 № 210н «О номенклатуре специальностей специалистов с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения Российской Федерации».

Отчасти решению данных проблем способствует реализация государственной программы «Развитие здравоохранения» на 2014–2020 гг. (13,1 трлн руб.)¹. В программе запланированы ресурсы для закупки медицинской техники и внедрения информационных систем (электронная запись к врачу, цифровая медкарта). Кадровая часть программы предусматривает выход на мировые стандарты обеспечения младшим персоналом (три медсестры на одного врача). Предусматривается переход врачей на эффективные контракты, чтобы обеспечить оплату не за отработанное время, а за сложность работы и результаты деятельности [13].

В Указе президента «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» заложены целевые показатели развития отрасли до 2018 г.² Минздрав России отвечает за организационно-методическое обеспечение выполнения указа³. Своего рода «полигоном» для реализации реформы здравоохранения стала Москва, где организации здравоохранения в 2012–2014 гг. были укрупнены и внедрена единая информационная система (ЕМИАС), охватывающая более 6 млн пациентов⁴. Система позволила сократить время ожидания в очереди на прием к врачу.

Общий индекс развития здравоохранения за 2010–2016 гг. вырос на 15%. Это произошло за счет роста охвата населения периодическими осмотрами (+99%), ожидаемой продолжительности жизни (+3%) и уровня оплаты медработников (+20%). Снизилась смертность (–9%), в том числе младенческая (–4%), от болезней кровообращения (–19%), новообразований (–2%), заболеваемость туберкулезом (–67%) и алкоголизмом (–19%). Однако на этом фоне отмечено снижение обеспеченности врачами (–9%), числа больниц (–14%), станций скорой помощи (–13%), фельдшерских пунктов (–5%); рост заболеваемости (+3%), смертности от болезней дыхания (+4%).

В целом за весь период 1984–2016 гг. увеличились численность врачей (+15%), уровень их оплаты (+24%); число станций скорой помощи (+10%), ожидаемая продолжительность жизни (+4%); снизились младенческая смертность (–74%), смертность от болезней дыхания (–41%), число больных алкоголизмом (–22%) и туберкулезом (–76%).

При этом произошло снижение обеспеченности средним медперсоналом (–10%), числа больниц (–57%), больничных коек (–35%), фельдшерских и акушерских пунктов (–27%), охват населения профилактическими осмотрами (–42%). Увеличились заболеваемость (+26%), смертность (+17%), в том числе от болезней кровообращения (+13%) и новообразований (+23%). Доля расходов бюджета РФ на здравоохранение в 2016 г. составляла 2,9%, а бюджета РСФСР в 1984 г. 9,2%. В целом зафиксировано снижение индекса развития здравоохранения страны на 1,5%. Описательная статистика этих процессов представлена в табл. 1. Таким образом, итоги трех десятилетий реформ здравоохранения нельзя признать вполне удачными.

Организация управления здравоохранением

В СССР управление здравоохранением осуществлялось профильными министерствами союзного и республиканского подчинения, так как вопросы организации здравоохранения относились к совместному ведению Союза и республик.

¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 294 «Об утверждении государственной программы РФ «Развитие здравоохранения».

² Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».

³ Приказ Минздрава России от 26.06.2014 № 322 «Методика расчета потребности во врачебных кадрах»; письмо Минздрава России и ФОМС от 24.12.2015 «Методические рекомендации по способам оплаты медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования».

⁴ Постановление Правительства Москвы от 07.04.2011 № 114-ПП «О Программе модернизации здравоохранения города Москвы на 2011–2012 годы» (в ред. от 21.05.2013 № 1322-ПП).

Описательная статистика развития

Table 1. Descriptive statistics of

Значения	Численность врачей (чел.)	Обеспеченность врачами на 10 000 чел.	Численность среднего медперсонала, тыс.	Число больничных организаций, тыс.	Число поликлиник, тыс.	Фельдшерских, акушерских пунктов, тыс.	Число больничных коек, тыс.	Обеспеченность больничными койками на 10 000 чел.	Охвачено периодически осмотрами, млн чел.	Число станций скорой помощи
Среднее	679	47	1614	10	20	43	1667	115	29	3001
Стандартное отклонение	29	2	98	3	2	5	264	18	18	229
Максимум	733	51	1817	13	22	49	2047	139	64	3276
Минимум	615	43	1509	5	15	35	1222	83	16	2325
Коэффициент вариации (дисперсия)	828	5	9540	8	5	23	69 668	309	306	52401
Темп роста значений показателя										
1984–1991	103	97	101	102	114	97	106	101	80	132
1992–1999	107	110	94	87	102	96	86	87	48	102
2000–2009	105	106	97	61	72	87	82	84	88	94
2010–2016	94	91	103	86	118	95	91	89	199	87
1984–2016	109	104	92	43	99	73	65	62	58	110

Источник: расчеты автора по данным официальной статистики.

В ноябре 1991 г. функции союзного министерства перешли к Министерству здравоохранения и социального обеспечения РСФСР. В 1992 г. Минздравсоцобеспечения было снова преобразовано в Минздрав, а в 1994 г. — в Министерство здравоохранения и медицинской промышленности (Минздравмедпром). В 1998 г. управление медицинской промышленностью было выведено в другое ведомство, а функции Госсанэпиднадзора отданы в восстановленный Минздрав РФ. Однако в 2004 г. последовала новая реорганизация. Всего за 23 года ведомство здравоохранения выдержало 7 реорганизаций, что негативно сказывалось на его работе.

Численность государственных служащих в органах управления здравоохранением демонстрировала тенденцию снижения в период с 1984 по 1998 г. с 1969 до 465 служащих в центральном аппарате. В дальнейшем с 1999 по 2010 гг. происходил рост численности до 1458 чел., сменившийся снижением к 2016 г. до 1040 государственных служащих.

здравоохранения (1984–2016 гг.)
 ealth care development (1984–2016)

Заболеемость, млн чел.	Число больных туберкулезом, тыс.	Число больных алкоголизмом, тыс.	Коэффициент смертности, на 1000 чел.	Смертность от болезней системы кровообращения, на 100 000	Смертность от новообразований, на 100 000	Смертность от болезней дыхания, на 100 000	Младенческая смертность, тыс.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	Отношение ср. з/п в здравоохранении к средней по экономике, %	Доля расходов бюджета на здравоохранение, %
103	287	2260	14	745	199	63	24	68	73	3
8	61	371	2	104	10	9	12	2	6	2
115	387	2946	16	927	210	92	49	71	90	9
90	85	1577	10	580	164	49	13	64	62	1
70	3694	13 7279	3	10789	100	86	146	5	40	4

телей по периодам (%):

110	78	128	109	112	120	68	68	101	105	8
112	127	87	115	120	104	100	68	97	97	159
108	69	92	92	95	101	80	74	105	129	156
103	33	81	91	81	98	104	97	104	120	94
127	24	78	117	113	123	59	26	105	125	32

На территориальном уровне максимальная численность служащих отмечена в 2012 г. (20 134 чел.), а к 2016 г. она сократилась до 16 760 человек. Доля работников управления здравоохранением варьировалась от 1,4% общей численности госслужащих в 1985 г. до 4,9% в 2010 г., и в среднем составляла 3% от этой численности.

Число функций органов здравоохранения сократились с 348 в 1984 г. до 162 в 1998 г.; в дальнейшем происходил рост до 399 в 2004 г., 423 в 2012 г. и 561 в 2016 г. Минздрав традиционно относится к числу органов с максимальным количеством реализуемых функций.

Распределение функций органов управления здравоохранением по направлениям деятельности показано на рис. 1.

Видна тенденция резкого возрастания доли функций, связанных с нормотворчеством на фоне снижения доли функций по оказанию услуг, контролю, управлению собственностью. Это связано с процессом приватизации, увеличением доли рынка коммерческой медицины.

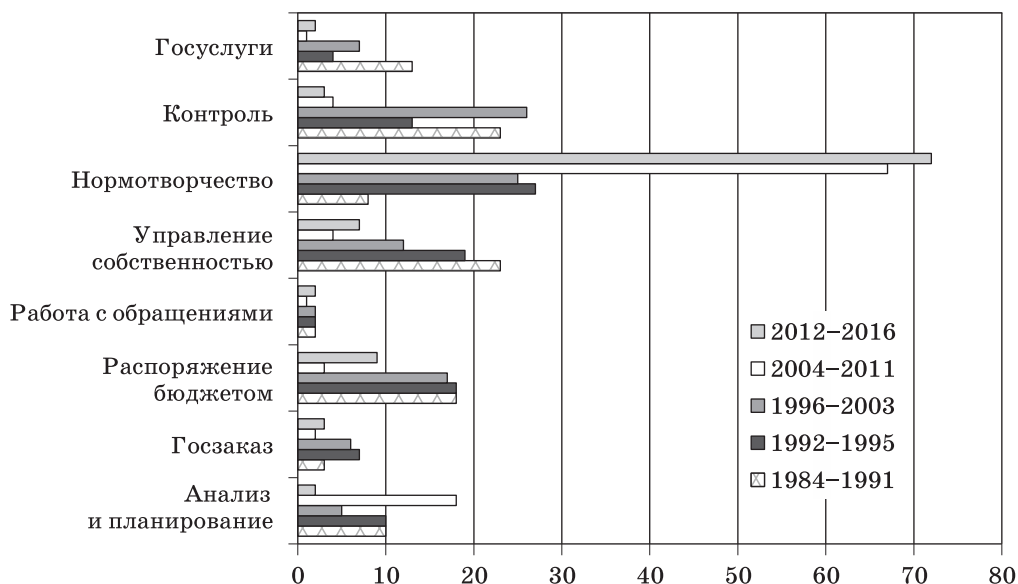


Рис. 1. Распределение функций государственных органов управления здравоохранением по направлениям (1984–2016 гг.), %

Fig. 1. Distribution of functions of state authorities on health care management in the directions (1984–2016), %

Источник: составлено автором по текстам положений о государственных органах.

Средний возраст госслужащих в здравоохранении в основном соответствовал тенденциям, характерным для системы федеральной гражданской службы в целом. Это же можно сказать и в отношении среднего стажа служащих в органах управления здравоохранением. Среди руководящего состава данных ведомств 80% служащих имеют опыт работы в организациях здравоохранения до прихода на госслужбу. Между тем следует констатировать, что переход на госслужбу осуществляется, как правило, из государственных учреждений здравоохранения. Таким образом, действующие чиновники имеют довольно слабое представление о функционировании рынка медицинских услуг, что может сказываться на их взаимодействии с представителями предпринимательского сообщества.

Это же можно сказать и об общественных организациях. Хотя при всех федеральных органах власти в настоящее время функционируют общественные советы, выдвижение их экспертов на должности госслужбы не получило распространения. Также практически не отмечено переходов в центральный аппарат федеральных органов здравоохранения кадров из аналогичного аппарата регионального и муниципального уровня. Это указывает на то, что вертикальная мобильность отраслевых специалистов еще недостаточно развита, а кадровый потенциал субъектов РФ не востребован.

Доля лиц с профильным образованием в данной сфере всегда была выше, чем в большинстве ведомств. Среди руководящего состава Минздрава около 60% являются врачами по специальности и около 40% экономистами¹. Более половины высокопоставленных госслужащих в данном ведомстве имеют ученые степени по медицинским или экономическим наукам.

¹ Расчеты автора по данным официального сайта Министерства здравоохранения Российской Федерации // <https://www.rosminzdrav.ru/ministry/61> (дата обращения: 07.09.2017).

Уровень оплаты труда госслужащих в здравоохранении целесообразно оценивать относительно среднего уровня оплаты в органах исполнительной власти. В 1984 г. эта доля составляла 83,6%, в 1991 г. — 95,4%, в 1995 г. — 91%, в 2000 г. — 94,8%, в 2010 г. — 93,3%, в 2016 г. — 93,2%. Видно, что оплата труда чиновников в здравоохранении обычно была ниже средней по органам исполнительной власти. Минимальным это соотношение было в 2011 г. (77%), максимальным в 2006 г. (147%). При этом уровень оплаты госслужащих во все годы был выше уровня оплаты работников отрасли здравоохранения.

На основании изучения динамики рассмотренных показателей были рассчитаны индексы развития отраслевого аппарата государственной службы в здравоохранении. Индекс принимал максимальные значения в 1985–1988 гг. (на 42–43% выше среднего по выборке). Минимальное значение отмечено в 2004, 2008 и 2010 гг. (на 7–8% ниже средних).

Тенденции и выводы

Рассмотрим развитие отрасли здравоохранения и трансформацию управляющей ею системы государственной службы как взаимосвязанные и взаимообусловленные процессы. Используемая методика позволяет сделать это и представить обе тенденции графически на рис. 2.

Обращает внимание совпадение динамики рассматриваемых индексов. Если в отдельные периоды эта связь носила неявный характер, то в горизонте всего исследования она очевидна. В этом проявляется преимущество исследования длинных трендов.

Теснота статистической связи между значениями индексов подтверждается расчетом корреляции между ними, с коэффициентом равным 90% при $p = 0,0000$. Иными словами, в 90% случаев рост показателей развития здравоохранения в 1984–2016 гг. происходил на фоне аналогичного возрастания значений показателей в отраслевой системе государственной службы. Стандартные дескриптивные характеристики массива показателей развития отраслевой госслужбы представлены в табл. 2. Все использованные показатели являются независимыми переменными, поэтому одновременный рост и снижение индексов отражает существование объективной эмпирической закономерности.

Это подтверждают и материалы регрессионного анализа на 924 наблюдениях (693 значения показателей отраслевого развития и 231 показатель развития госслужбы). При индексе отраслевого развития, взятом в качестве независимой переменной, выявлена значимая ($P = 0,0000$; $R^2 = 0,81$; $\text{const} = 68,3$) положительная связь (коэффициент равен 31%) с индексом развития госслужбы. В обратном случае, при индексе развития госслужбы в качестве независимой переменной ($P = 0,0000$; $R^2 = 0,81$; $\text{const} = -156,3$), коэффициент составляет 258%.

Таким образом, подтверждается гипотеза о том, что государственный аппарат вносит вклад в достижение приоритетов отраслевого развития, и существует закономерное соответствие в процессах развития отрасли здравоохранения и аппарата государственной службы, осуществляющего управление данной отраслью. Знание данных закономерностей важно для проектирования мероприятий по дальнейшему реформированию здравоохранения и государственной службы в России.

Если оценивать эффективность отраслевого управления, то органами здравоохранения в последние годы достигнут относительно более высокий уровень эффективности, чем ранее, так как значительный объем функций выполняется сравнительно небольшим числом госслужащих в условиях умеренного финансирования и на фоне положительной динамики показателей развития отрасли. Эффективность государственной службы в территориальных органах в среднем ниже, чем в центральном



Рис. 2. Динамика развития отрасли здравоохранения и отраслевой системы государственной службы в России (1984–2016 гг.), %

Fig. 2. Dynamics of development of health care branch and the branch system of state service in Russia (1984–2016), %

Источник: составлено автором по материалам собственного исследования.

аппарате. Это связано преимущественно с избыточной численностью работников, способствующей высокой бюрократизации и низкой функциональной нагрузке. Значительная численность федеральных служащих на региональном уровне компенсируется их низкой средней оплатой, провоцирующей коррупцию и невысокий профессионализм служащих. В центральном аппарате эти проблемы проявляются в меньшей степени.

Вместе с тем, поводы для оптимизма пока весьма умеренные, если оценивать динамику развития обоих индексов не в краткосрочной, а в длительной перспективе, соответствующей хронологическим рамкам исследования. Видно, что самые низкие значения индекса развития отрасли здравоохранения отмечены в 1999–2003 гг. (на 5–6% ниже средних по выборке), а самые высокие значения — в 1984–1989 гг. (на 10–15% выше средних). Одинаковые значения индекса отмечены в 1991 и 2014, а также в 1985 и 2016 гг. Это означает, что реального развития здравоохранения все постсоветские годы не происходило: отрасль вошла в затяжной кризис и только в самый последний период возвратилась на исходный уровень, но очень медленными темпами.

С другой стороны, в целом за все анализируемые годы значение индекса развития государственной службы в органах управления здравоохранением снизилось на 6%. Сопоставимые значения выявлены в 1992 и 2014, а также 1991 и 2016 гг. Это указывает, что за весь период система государственной службы не продемонстрировала развития, эволюционировала нестабильно и в целом функционирует сегодня на уровне, сопоставимом с началом 1990-х, но хуже середины 1980-х гг.

Таким образом, можно сделать вывод, что отрасль в настоящее время развивается более быстрыми темпами по сравнению с управляющей ей системой государственной службы. Уровень организационного и профессионально-кадрового обеспечения в аппарате здравоохранения в основном отвечает потребностям текущего развития, но не задает стратегию развития отрасли. Иными словами, аппарат от-

Описательная статистика развития государственной службы в органах управления здравоохранением (1984–2016 гг.)

Table 2. Descriptive statistics of development of state service in governing bodies of health care (1984–2016)

Значения	Число государственных органов в сфере здравоохранения, ед.	Число государственных функций в сфере здравоохранения, ед.	Число государственных функций в расчете на 1 госоргана	Число госслужащих в сфере здравоохранения, чел.	Отношение численности госслужащих в сфере здравоохранения к числу государственных функций	Доля госслужащих в сфере здравоохранения от общей численности гражданских служащих, %	Средняя зарплата госслужащих в сфере здравоохранения, руб. в мес.	Доля средней зарплаты госслужащих в сфере здравоохранения от средней зарплаты гражданских служащих, %	Доля средней зарплаты госслужащих в сфере здравоохранения от средней зарплаты госслужащих в среднем по всем сферам, %	Доля лиц с высшим образованием в сфере здравоохранения, %	Средний стаж госслужащих в сфере здравоохранения, лет	Средний возраст госслужащих в сфере здравоохранения, лет
Среднее	3	322	92	1127	365	3	24623	97	401	74	6	40
Стандартное отклонение	1	107	14	378	110	1	28832	15	143	13	1	1
Максимум	6	561	140	1969	566	5	86011	147	722	98	7	42
Минимум	1	162	68	465	185	1	162	77	116	54	5	37
Коэффициент вариации (дисперсия)	2	11439	209	143237	12043	1	831 306 732	219	20321	163	1	2
Темп роста значений показателей по периодам (%)												
1984–1991	75	68	100	58	86	111	844	114	282	115	100	98
1992–1999	67	91	101	58	63	106	39	93	159	115	86	105
2000–2009	200	172	117	189	110	139	615	115	57	116	83	95
2010–2016	100	135	135	71	53	71	158	100	86	112	140	103
1984–2016	100	161	161	53	33	194	53224	111	258	181	100	100

Источник: составлено автором по материалам собственного исследования.

стает от темпов роста отрасли. Можно предположить, что этот рост обеспечивается, главным образом, не федеральным регулятором, а иными субъектами, выходящими за рамки данной статьи, такими как региональные органы управления, организации коммерческого сектора и общественные организации. Аппарат госслужбы не мешает развитию здравоохранения, однако требуются новые и планомерные усилия для того, чтобы этот аппарат оказался способен осуществлять планирование приоритетов отраслевого развития в новых условиях, формировать тренды на будущее, на равных взаимодействовать с субъектами отрасли.

Федеральные органы управления здравоохранением призваны исправлять дисфункции в отрасли. Для того чтобы эта деятельность приобрела системный характер, представляется необходимым установить более тесную взаимосвязь между показателями развития отрасли и деятельностью органов государственной власти. Например, целесообразно нормировать численность госслужащих с учетом общей динамики занятых в здравоохранении, а уровень оплаты труда в аппарате управления увязывать (но не обязательно приравнивать) к оплате труда работников отрасли на должностях эквивалентного уровня квалификации.

На наш взгляд, именно реальная динамика релевантных социально-экономических показателей должна являться основой для оценки эффективности деятельности органов власти и их руководителей, оплаты труда, стимулирования и принятия кадровых решений. Современные госслужащие призваны не «командовать» отраслью, а анализировать происходящие в ней процессы, изучать влияние различных факторов и формировать стратегии изменений для достижения конечных результатов, заданных на политическом уровне, с учетом имеющихся ресурсов. Для этого в аппарат должны привлекаться отраслевые специалисты с опытом работы в первичном звене. К подобным выводам приводит изучение лучших практик управления здравоохранением в мире и в нашей стране.

Литература

1. Аганбегян А. Г., Варшавский Ю. В., Жуковский В. Д. О программно-целевом управлении в здравоохранении // SPERO. 2007. № 7. С. 5–26.
2. Богма К. А. Программно-целевой подход как стратегия эффективного управления региональной системой здравоохранения // В сб.: Актуальные проблемы повышения эффективности государственной власти и управления в современной России. Ростов-на-Дону. : ЮРИУ РАНХиГС, 2016. С. 27–32.
3. Борщевский Г. А. Применение количественных методов для исследования процессов реформирования государственной службы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 2. С. 147–172.
4. Бурменко Т. Д., Тарханова Е. Г. Состояние сферы социально значимых усл уг в мире (на примере здравоохранения и образования) // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2013. № 5. С. 109–116.
5. Гришин В. В. Реформа национальной системы здравоохранения // Здравоохранение. 2008. № 4. С. 139–144.
6. Краснополяская И. И., Мерсиянова И. В. Трансформация управления социальной сферой: запрос на социальные инновации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 2. С. 29–52.
7. Крашенинникова Ю. А. Медицинская статистика как способ легитимации распределения ресурсов в российской системе здравоохранения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 4. С. 28–42.
8. Кук Л. Государство в социальной сфере: уходит или остается? Итоги реформ в России и странах Центральной и Восточной Европы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 120–144.
9. Михайлова Ю. В., Леонов С. А., Сон И. М. [и др.]. Современное состояние и пути развития отечественной медицинской статистики // Социальные аспекты здоровья населения. 2007. № 1. С. 5–11.

10. Поляков М. В. Особенности подушевого финансирования амбулаторной помощи // *Здравоохранение*. 2015. № 4. С. 20–25.
11. Пономаренко Б. Т., Раевская И. А. Работа с персоналом в медицинских организациях // *Государственная служба*. 2016. № 2. С. 104–108.
12. Семенов Ф. М. Государственная служба и кадровая политика Росздравнадзора // *Вестник Росздравнадзора*. 2014. № 5. С. 56–62.
13. Шейман И. М. Проблемы перехода на подушевой принцип оплаты первичной медико-санитарной помощи // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016. № 4. С. 143–164.
14. Шишкин С. В., Власов В. В., Боярский С. Г., [и др.]. *Здравоохранение: современное состояние и возможные сценарии развития: доклад*. М. : НИУ ВШЭ, 2017.
15. Berman B. W. The Generalist-Specialist Interface: Not a Zero-Sum Game // *Clin Pediatr (Phila)*. 2014. N 53. P. 719–720.
16. Halvorson G. *Health Care will Not Reform Itself*. New York: Productivity Press, 2009.
17. *Health at a Glance: Europe 2016. State of Health in the EU Cycle*. OECD, EUROSTAT, European Commission, 2017.
18. Hernández-Quevedo C., Llano R., Mossialos E. Paying for integrated care: An Overview // *Eurohealth*. 2013. Vol. 19. N 2. P. 3–6.
19. Speller V. Principles and Practice of Health Promotion // *Health Promotion and Healthy Public Policy*. 2013. N 3. P. 356–379.

Об авторе:

Борщевский Георгий Александрович, доцент Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва, Российская Федерация), кандидат исторических наук; ga.borshchevskiy@migsu.ranepa.ru

References

1. Aganbegyan A. G., Varshvsky Yu. V., Zhukovsky V. D. About program goals management in health care // *SPERO*. 2007. N 7. P. 5–26. (In rus)
2. Bogma K. A. Goals management approach as the strategy of effective management of a regional health care system // In collection of articles: *Current problems of increase in efficiency of the government and management in modern Russia*. Rostov-on-Don: South-Russian Institute of Management of RANEPa, 2016. P. 27–32. (In rus)
3. Borschevsky G. A. Application of quantitative methods for studying civil service reforms // *Public Administration Issues [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]*. 2015. N 2. P. 147–172. (In rus)
4. Burmenko T. D., Tarkhanova E. G. A condition of the sphere of socially important services in the world (on the example of health care and education) // *News of the Irkutsk State Economic Academy [Izvestiya Irkutskoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi akademii]*. 2013. N 5. P. 109–116. (In rus)
5. Grishin V. V. Reform of a national health care system // *Health care [Zdravookhranenie]*. 2008. N 4. P. 139–144. (In rus)
6. Krasnopolskaya I. I., Mersyanova I. V. Transformation of the social sphere administration: demand for social innovations // *Public Administration Issues [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]*. 2015. N 2. P. 29–52. (In rus)
7. Krashenninnikova Yu. A. Medical Statistics As a Means to Legitimize Resources Distribution in the System of Health Service in Russia // *Public Administration Issues [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]*. 2011. N 4. P. 28–42. (In rus)
8. Kuk L. The state in the social sphere: departing or staying? Social reforms in central Eastern Europe and Russia // *Public Administration Issues [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]*. 2014. N 2. P. 120–144. (In rus)
9. Mikhaylova Yu. V., Leonov S. A., Son I. M. [etc.]. Current state and ways of development of domestic medical statistics // *Social aspects of health of the population [Sotsial'nye aspekty zdorov'ya naseleniya]*. 2007. N 1. P. 5–11. (In rus)
10. Polyakov M. V. Features of per capita financing of the out-patient help // *Health care [Zdravookhranenie]*. 2015. N 4. P. 20–25. (In rus)
11. Ponomarenko B. T., Raevskaya I. A. Work with personnel in the medical organizations // *Public administration [Gosudarstvennaya sluzhba]*. 2016. N 2. P. 104–108. (In rus)

12. Semenov F.M. Civil service and personnel policy of Roszdravnadzor // Bulletin of Roszdravnadzor [Vestnik Roszdravnadzora]. 2014. N 5. P. 56–62. (In rus)
13. Sheiman I.M. Problems of Transition to the Capitation Method of Primary Care Payment // Public Administration Issues [Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya]. 2016. N 4. P. 143–164. (In rus)
14. Shishkin S.V., Vlasov V.V., Boyarsky S.G., [etc.]. Health care: current state and possible scenarios of development: report. M. : National Research University Higher School of Economics, 2017. (In rus)
15. Berman B.W. The Generalist-Specialist Interface: Not a Zero-Sum Game // Clin Pediatr (Phila). 2014. N 53. P. 719–720.
16. Halvorson G. Health Care will Not Reform Itself. New York : Productivity Press, 2009.
17. Health at a Glance: Europe 2016. State of Health in the EU Cycle. OECD, EUROSTAT, European Commission, 2017.
18. Hernández-Quevedo C., Llano R., Mossialos E. Paying for integrated care: An Overview // Eurohealth. 2013. Vol. 19. N 2. P. 3–6.
19. Speller V. Principles and Practice of Health Promotion // Health Promotion and Healthy Public Policy. 2013. N 3. P. 356–379.

About the author:

George A. Borshevskiy, Associate Professor of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), PhD in History; ga.borshchevskiy@migsu.ranepa.ru

Государственное управление инвестиционной привлекательностью и инфраструктурным развитием территорий: проблемы и решения

Мирошников С. Н.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Российская Федерация; miroshnikov-sn@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы государственного управления инвестиционной привлекательностью территорий. Показано, что среди проблемных вопросов находятся цифровизация, обеспеченность кадрами и развитие инфраструктуры. Делается вывод, что создание льготных налоговых режимов ограничивает возможности органов власти и управления по реализации инфраструктурных проектов, что требует новых подходов. Анализируются возможности использования инфраструктурной ипотеки как инструмента для развития и реконструкции инфраструктурных объектов.

Ключевые слова: государственное управление, меры государственной поддержки, преференции, льготы, инструменты территориального развития, цифровизация, инвестиционная привлекательность, целевые модели, подготовка кадров, инфраструктура, эффективность управления, региональная политика, инфраструктурная ипотека

Public Administration of Investment Attractiveness and Infrastructure Development of Territories: Problems and Decisions

Miroshnikov S. N.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; miroshnikov-sn@ranepa.ru

ABSTRACT

In the article questions of public administration of investment attractiveness of territories are considered. It is shown that among problematic issues are digitalization, staffing and infrastructure development. The conclusion that creation of the preferential tax modes limits possibilities of bodies of authority and management on implementation of infrastructure projects that demands new approaches is drawn. Possibilities of use of an infrastructure mortgage as tool for development and reconstruction of infrastructure facilities are analyzed.

Keywords: public administration, measures of the state support, preference, privilege, instruments of territorial development, digitalization, investment attractiveness, target models, training, infrastructure, management efficiency, regional policy, infrastructure mortgage

Непременным условием модернизации экономики и обеспечения социально-экономического развития является активизация инвестиционной деятельности и создание комфортных условий для экономической деятельности как в стране в целом, так и в отдельных регионах. Устойчивое развитие регионов — важнейший приоритет государственной политики, от успеха осуществления которого зависит экономическое развитие страны и социальное положение ее граждан, территориальная целостность государства [1–6 и др.].

Такая амбициозная цель требует перенастройки государственной политики территориального развития, более интенсивного создания новых производств, строительства и реконструкции объектов социальной, транспортной и инженерной инфра-

структуры, снижения административных барьеров. Также необходимо эффективное использование всех административных, финансовых и технологических и кадровых ресурсов.

В Российской Федерации системная работа по формированию благоприятного инвестиционного климата проводится как на федеральном, так и на региональном уровнях. Ключевым инструментом стало внедрение в 2011–2016 гг. Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, предполагающего создание в субъектах Российской Федерации ключевых институтов и инструментов содействия и развития инвестиционной деятельности.

Важнейшим результатом внедрения Стандарта стала активизация взаимодействия власти и бизнеса, вовлечение представителей бизнес-структур в процессы выбора стратегических целей, формирования, реализации и оптимизации инвестиционной политики в субъектах Российской Федерации. Участие предпринимателей на стадии выработки решений, а также мониторинга эффективности созданных и существующих изначально инструментов и институтов государственного управления региональным развитием предоставляет возможность не только оценить качество деятельности региональных органов исполнительной власти, но и выделить наиболее эффективные инвестиционные практики.

Реализация указанной системной работы позволила значительно улучшить инвестиционный климат в стране, что подтверждается как международными (рейтинг Всемирного банка «Ведение бизнеса», рейтинг глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума), так и внутренними оценками по результатам Национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации.

Новым элементом системной работы по внедрению необходимых изменений на региональном уровне стали целевые модели упрощения процедур ведения бизнеса (далее — целевые модели), которые были предложены в рамках подготовки к заседанию Государственного совета Российской Федерации по вопросу о мерах по повышению инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации в 2016 году. Целевые модели представляют собой алгоритм действий, направленных на решение актуальных для инвесторов задач в регионах, комплекс факторов обеспечения благоприятного инвестиционного климата по заданным 12 приоритетным направлениям, для каждого из которых определены целевое состояние и перечень показателей оценки степени его обеспечения, которые должны быть достигнуты до конца 2017 г. По таким направлениям, как получение разрешения на строительство и территориальное планирование, регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества, а также постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества целевые значения отдельных показателей должны быть достигнуты до 2021 г.

По состоянию на начало 2018 г. регионами в среднем достигнуты 85% целевых показателей по всем целевым моделям, что на 45% превышает стартовые значения (апрель 2017 г. — 40%). Несмотря на поставленную задачу, не все регионы смогут обеспечить достижение всех целевых показателей до конца 2017 г.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что высокое положение региона в рейтинге инвестиционной привлекательности не гарантирует прихода инвесторов на данную территорию. Более того, несмотря на успешное внедрение Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе, со второй половины 2012 г. динамика инвестиций в основной капитал по всей стране в целом и большинству субъектов Российской Федерации стала резко замедляться, в 2014 г. перешла в область отрицательных значений, а по итогам 2015 г. глубина падения инвести-

ций достигла 8,4%. Это было обусловлено общемировым экономическим кризисом, неблагоприятными глобальными тенденциями на сырьевых рынках, которые заставляли крупнейшие компании и потенциальных инвесторов сдвигать инвестиционные планы. В условиях продолжающегося снижения цен на нефть, сохранения достаточно жестких условий заимствования капитала и общей неуверенности инвесторов благоприятные изменения появились лишь в конце 2016 г. и затронули далеко не все территории.

Анализ успешности внедрения целевых моделей в различных регионах позволяет выявить три основные проблемы указанной деятельности.

Первая из них — низкий уровень цифровизации, удаленного доступа к услугам, обусловленный низким приоритетом цифровизации услуг для бизнеса со стороны органов государственного управления, отсутствием мотивации руководства регионов на внедрение информационных технологий, длинным сроком окупаемости проектов и необходимостью значительных бюджетных затрат.

Цифровизация затрагивает широкий перечень отношений между представителями бизнес-структур (инвесторами) и государством. Развитие цифровизации дает позитивные эффекты на всех уровнях экономики. Для государства это повышение эффективности процессов государственного управления (например, сбора налогов и управления данными), сокращение возможностей для мошенничества и злоупотреблений при получении государственных услуг и доступе к государственному финансированию, повышение эффективности взаимодействия с бизнесом и гражданами. Для бизнеса — упрощение выхода на рынки и доступа к взаимодействию с органами государственного и муниципального управления, повышение прозрачности и упрощение взаимодействия с контрольно-надзорными органами, повышение эффективности внутренних процессов.

Внедрение информационных технологий в конечном счете обеспечивает для государства повышение эффективности использования существующих финансовых, материальных и кадровых ресурсов, экономию бюджетных средств и, как результат, рост производительности труда и новый источник роста ВВП.

В России в настоящее время на государственном уровне уделяется большое внимание мерам по развитию цифровизации. Среди наиболее важных шагов следует отметить создание Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. Можно надеяться, что деятельность нового федерального органа исполнительной власти позволит достаточно быстро решить проблемы в данной сфере государственного управления, препятствующие развитию регионов и их инвестиционной привлекательности.

Вторая проблема — низкий уровень эффективности системы государственного управления территориальным развитием, особенно в части применения проектного управления. Это выражается в проблемах функционирования проектных офисов в регионах, низким уровнем межведомственного взаимодействия и вовлечения непрофильных государственных органов исполнительной власти и сторонних организаций в процесс реализации программ развития и приоритетных проектов.

Развитие территорий требует изменения подходов и требований к региональному и муниципальному управлению, качественному его повышению до современного конкурентоспособного уровня в целях улучшения инвестиционного климата в регионах и муниципальных образованиях. Проведение пересмотра стратегий развития и определение новых приоритетных целей требуют от руководителей высшего и среднего уровня наличия качественно новых профессиональных навыков и управленческих компетенций. Это требует применения новых образовательных технологий, образовательных программ, ориентированных на обучение региональных и муниципальных команд управлению изменениями, лидерству и проектному подходу. Такие программы уже появились в ведущих высших учебных

заведениях страны. Достаточно упомянуть реализуемые в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации программы «Лидеры России», «Высший резерв управленческих кадров», «Развитие региональных команд».

Таким образом, приоритетными направлениями повышения инвестиционной привлекательности регионов России должно стать развитие цифровизации и повышение эффективности системы государственного управления территориями.

Однако существует, как отмечалось ранее, и третья проблема, справиться с которой значительно сложнее. Заключается она в недостаточном развитии и плохом качестве объектов существующей региональной инфраструктуры.

Социально-экономическое состояние территории неразрывно связано с функционированием и состоянием объектов инфраструктуры, которые обеспечивают предоставление услуг и движение товаров на рынке. К понятию инфраструктуры традиционно относят дороги и транспорт, включая порты, аэропорты, мосты, энергетическое хозяйство и иную инженерную структуру — водоснабжение, канализацию, связь, а также широкую сферу, предоставляющую услуги населению — прежде всего, образование, здравоохранение и т. п. Таким образом, инфраструктура является совокупностью вспомогательных сфер деятельности, обеспечивающих эффективное функционирование социально-экономической системы территории, определяющей не только уровень качества жизни, но и пространственную структуру региона, схему размещения производственных мощностей, расселения и использования его ресурсов.

Из изложенного следуют два важных вывода. 1. Инфраструктура обеспечивает функционирование нескольких отраслей, а также выполняет функцию объединения как этих отраслей экономики, так и отдельных территорий, регионов. 2. Инфраструктура не производит материальные блага, а выполняет социальную и обеспечивающие функции. Поэтому роль межотраслевых, территориальных и региональных органов управления, прежде всего — органов местного самоуправления и государственной власти является главенствующей в вопросе развития и реконструкции инфраструктуры.

Инвестиционная привлекательность территории прямо пропорционально комфортности местных условий для ведения и развития бизнеса, открытия новых производств. В свою очередь эти условия зависят от уровня налогообложения (наличия или отсутствия налоговых льгот и благоприятных налоговых режимов), а также от наличия и уровня развития инфраструктуры: дорог, инженерной инфраструктуры, объектов здравоохранения и образования, необходимых для обеспечения качества человеческого капитала.

Следует отметить, что создание льготных налоговых условий привлекает бизнес, но ограничивает рост налоговых поступлений в территориальные бюджеты, что лимитирует возможности органов власти вкладывать средства в развитие инфраструктуры.

Данное противоречие препятствует повышению инвестиционной привлекательности без использования новых способов решения данной задачи.

Финансирование инфраструктурных проектов является вызовом для большинства территорий и стран мира. По экспертным оценкам до 2030 г. ведущим странам требуется более 50 млрд долл., чтобы построить новые и поддерживать существующие дороги, энергетические установки и трубопроводы, иные объекты инфраструктуры. Особенности таких проектов являются: капиталоемкость (т. е. гораздо большие затраты капитала, нежели труда) и длительный период окупаемости, высокая экономия от масштаба (т. е. издержки на единицу продукции или услуг намного меньше для крупных проектов), сложность и наличие большого числа вовлеченных сторон, «непрозрачность» проектов. С инвестициями в инфра-

структуру связаны различные риски: политические и регуляторные (смена власти или характера государственного регулирования), макроэкономические и бизнес-риски, технические риски. Исходя из сказанного, подобные инвестиции крайне важны для экономики, но в то же время имеют плохо измеримые риски.

Как правило, реализация инфраструктурных проектов стимулирует рост деловой активности и вносит вклад в рост валового продукта. При этом требуются крупные и долгосрочные капиталовложения. Если опираться только на бюджетные средства, то необходим разумный баланс между текущими обязательствами бюджета и долгосрочным финансированием.

Привлечение частных инвесторов — один из перспективных путей решения этой задачи. Но при этом частный инвестор, как правило, ставит во главу угла два момента: гарантии возвратности и доходность вложений. Государственно-частное партнерство, которое обеспечено конкретными объектами строительства (дороги, газопроводы, объекты инженерной инфраструктуры), построено на прозрачных принципах и защищено законом, гарантирует сохранность вложенных средств. Остается вопрос отдачи на вложенный капитал.

После замораживания финансирования новых инфраструктурных проектов за счет средств Фонда национального благосостояния (ФНБ), слабой реализации программы проектного финансирования ЦБ и прекращения финансирования проектов в России за счет средств Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) федеральные и региональные государственные органы исполнительной власти начали активный поиск новых способов реализации инфраструктурных проектов.

В мире существует множество моделей финансирования таких инвестиций, и одна из них инфраструктурная ипотека — инструмент, который до настоящего времени не применялся в нашей стране. Чтобы он был эффективным, необходимо — но недостаточно — соблюдение, как минимум, следующих условий: гарантия стабильности регуляторной среды на пару десятилетий вперед (в том числе невозможность существенно нарушить права кредиторов), «прозрачность» финансовых потоков, глубоко продуманная социально-экономическая и экологическая целесообразность и долгосрочная макроэкономическая стабильность.

Ипотека — это вид залогового кредитования, при котором право распоряжаться предметом залога остается у должника. В случае с предлагаемой инфраструктурной ипотекой частный бизнес сможет прокредитовать государственный проект по строительству дороги, моста, иного объекта, получая гарантированный ежегодный доход.

Возврат капиталовложений частных инвесторов в проекты предлагается осуществлять за счет регулярных платежей, которые будут поступать от основных выгодоприобретателей инфраструктурных объектов. Такая ипотека позволит реализовывать крупные проекты с привлечением платежей пользователей и частных инвесторов и обеспечить опережающие темпы роста экономики.

Это новый инструмент наряду с ранее анонсированным инструментом привлечения инвестиций в инфраструктурные проекты — фабрикой проектного финансирования, которая реализуется совместно с Внешэкономбанком, где в основе лежит механизм синдицированного кредита.

Инфраструктурная ипотека предполагает качественно иной подход к использованию бюджетного ресурса. Это залоговое кредитование, при котором право распоряжаться предметом залога остается у должника (кредитополучателя). То есть объект фактически покупается в кредит, полученный от частных инвесторов, а пользователь объекта этот кредит постепенно гасит. Этот инструмент также предполагает расширить инструментарий и возможности организаций по выпуску и использованию такого инструмента секьюритизации, как облигации. Появляется возможность брать

кредиты из разных источников, например, одновременно из банка и негосударственного пенсионного фонда.

Обязательным элементом инфраструктурной ипотеки должен стать анализ на возможность использования концессионного механизма, чтобы минимизировать реализацию инвестиционных проектов через госзаказ. Также инфраструктурная ипотека предполагает использование механизма государственных гарантий на базе суверенного фонда развития инфраструктуры: государство будет гарантировать регулярный платеж, под этот денежный поток привлекается долг, и он уже инвестируется в качестве капитального гранта.

Успех инфраструктурной ипотеки будет зависеть от доходности. Внедрение инфраструктурной ипотеки дает возможность синдицирования кредитов, выпуска облигаций, как одного из вариантов секьюритизации проекта, которые либо могут выйти на рынок, либо их выкупают институциональные инвесторы, например, пенсионный фонд или страховые компании.

Для этого в законодательство России должны быть внесены изменения, предусматривающие использование механизма софинансирования ГЧП-проектов выгодоприобретателями (пользователями) инфраструктурного объекта. При этом пользователи инфраструктуры будут погашать кредит, предоставленный частным инвестором бюджету в рамках создания инфраструктуры за счет частных средств. Также необходимо устранение препятствий для гибкого структурирования залога прав по облигациям при финансировании ГЧП-проектов, что позволит активнее привлекать внешнее финансирование через облигационные займы.

Литература

1. Бухвальд Е. М., Иванов О. Б. Экономическая безопасность России и стратегия ее пространственного развития // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2017. № 3. С. 7–22.
2. Зельднер А. Г. Условия и стимулы функционирования территорий опережающего социально-экономического развития // Экономика и предпринимательство. 2017. № 5–2. С. 171–176.
3. Мирошников С. Н., Чаркина Е. С. Партнерство власти и бизнеса: как повысить эффективность инвестиционных проектов // Экономика и предпринимательство. 2016. № 12 (ч. 1). С. 389–397.
4. Мирошников С. Н., Чаркина Е. С. Рейтинг инвестиционной привлекательности регионов // Проблемы теории и практики управления. 2017. № 5. С. 71–81.
5. Мирошников С. Н., Чаркина Е. С. Инженерная и коммунальная инфраструктура как важнейший элемент инвестиционной привлекательности регионов России // Управленческое консультирование. 2016. № 7. С. 72–80.
6. Чаркина Е. С., Мирошников С. Н. Улучшение инвестиционного климата как главный вызов регионального развития // Экономика и управление. 2016. № 6. С. 13–17.

Об авторе:

Мирошников Сергей Николаевич, заместитель директора экспертно-аналитического Центра региональных исследований Института «Высшая школа государственного управления» Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва, Российская Федерация), кандидат физико-математических наук, доцент; miroshnikov-sn@ranepa.ru

References

1. Bukhvald E. M., Ivanov O. B. Economic security of Russia and strategy of spatial development // STAGE: economic theory, analysis, practice [ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika]. 2017. N 3. P. 7–22. (In rus)

2. Zeldner A. G. Conditions and incentives of functioning of territories of the advancing social and economic development // Economy and entrepreneurship [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2017. N 5–2. P. 171–176. (In rus)
3. Miroshnikov S. N., Charkina E. S. Partnership of the power and business: how to increase efficiency of investment projects // Economy and entrepreneurship [Ekonomika i predprinimatel'stvo]. 2016. N 12 (p. 1). P. 389–397. (In rus)
4. Miroshnikov S. N., Charkina E. S. Rating of investment attractiveness of regions // Problems of the theory and practice of management [Problemy teorii i praktiki upravleniya]. 2017. N 5. P. 71–81. (In rus)
5. Miroshnikov S. N., Charkina E. S. Engineering and municipal infrastructure as the most important element of investment appeal of regions of Russia // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 7. P. 72–80. (In rus)
6. Charkina E. S., Miroshnikov S. N. Improvement of investment climate as main call of regional development // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2016. N 6. P. 13–17. (In rus)

About the author:

Sergey N. Miroshnikov, Deputy Director of the Expert-Analytical Center for Regional Studies of Institute of Public Administration and Civil Service of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), PhD in Physics and Mathematics, Associate Professor; miroshnikov-sn@ranepa.ru

Преемственность как микрополитика современных компаний

Вафин А. М.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Московская высшая школа социальных и экономических наук), Москва, Российская Федерация; arthur.vafin@mail.ru

РЕФЕРАТ

Как передать власть так, чтобы не разрушилось то, что было создано? Этим вопросом задаются политики и деловые люди испокон веков. Проблема передачи власти и управления в целом актуальна не только для монархов, но и для представителей бизнеса. При условии, что бизнес является семейным делом, проблема усиливается вдвойне. В статье анализируются различные подходы к преемственности как микрополитического процесса.

Ключевые слова: микрополитика, преемственность, политика, управление, власть, семейный бизнес

Continuity as Micropolicy of the Modern Companies

Vafin A. M.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (The Moscow School of Social and Economic Sciences), Moscow, Russian Federation; arthur.vafin@mail.ru

ABSTRACT

How to transfer power so that what has been created is not destroyed? This question is asked by politicians and business people from time immemorial. The problem of transferring power and management in general is relevant not only for monarchs, but also for business representatives. Provided that business is a family affair, the problem is doubled. The article analyzes various approaches to succession as a micro-policy process.

Keywords: micro-policy, succession, politics, management, power, family business

Термин «микрополитика» является порождением французского критического дискурса.

Во втором томе «Капитализма и шизофрении» Жиль Делез и Феликс Гваттари отмечают, что общество неоднородно, сегментарно и состоит из множества микрополитик. Отсюда тезис: «все является политикой, но любая политика — это сразу и макрополитика, и микрополитика» [3, с. 349]¹. Микрополитика — неотъемлемая

¹ Яркий критический образ микрополитики и микровласти дает Мишель Фуко, когда рассуждает об образе паноптикона, который он заимствует у британского мыслителя Иеримии Бентама. Паноптикон в построениях Бентама — это идеальная тюрьма. Ее суть в том, что, благодаря специфике постройки, надзиратель может просматривать действия каждого заключенного. Зная об этом, по задумке Бентама, «идеальный» заключенный без цепей и пыток будет действовать так, как того хочет надзиратель, тюрьма. Для Бентама образ паноптикона позитивен. Для Фуко этот образ однозначно негативен. Для критика системы паноптикон существует везде, где есть политика и властные отношения, будь они микро- или макро-. Вопрос о всепроникающей власти — вот что значимо для критика (и аналитика) микрополитики. Подробнее об этом см.: Око власти // Фуко М. Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления и интервью [4]. М.: Праксис, 2002. С. 220–247. Также см.: [5].

часть макрополитики. В совокупности микро- и макрополитики есть политика. Если сеть — это политика в целом, то взаимодействие или статика микрополитических узлов (в) сети — макрополитика.

Преемственность в современных компаниях может быть рассмотрена в качестве микрополитики; части стратегии; узла в сети отношений (и их отсутствие) между людьми и группами в компании. И если этот узел плохо завязан, будущее компании будет не таким, каким его видят руководители после себя. Будущего может и не быть вовсе.

Преемственность в бизнесе и политике¹ — актуальная проблема для исследователей и практиков. Способ передачи управления в компании — одна из ключевых задач бизнеса в долгосрочной перспективе. Эта задача определяет жизнеспособность бизнеса. Речь идет об обновлении крови, текущей по кровеносной системе.

Отметим, что компании, управление которыми находится в руках какой-либо семьи, — наиболее распространенный тип в мире. Для таких бизнес-структур вопрос преемственности вдвойне актуален. Для многих исследователей механизм передачи управления между поколениями составляет суть компании, ее главную основу [7, р. 2736–2737]. Соответственно, генерация и развитие будущих лидеров является стратегическим инструментом, необходимым для выживания. По этой причине в области современного западного научного знания о бизнесе и менеджменте существует целый спектр трудов, посвященных проблеме преемственности². Преемственность рассматривается с самых разных сторон.

Так, Энди Харгривз рассматривает преемственность несемейного типа на примере детального эмпирического исследования школ. Этот опыт довольно универсальный и может быть перенесен на любой организационный контекст, включая семейные компании. В статье «Преемственность лидерства» Харгривз показал механизмы и ситуации передачи управления в длительной временной перспективе. Проведя более 250 интервью с учителями и администрациями старших школ, которые проработали на протяжении 20 лет, Харгривз подтверждает тезис о том, что одно из самых значимых событий в жизни и развитии любой организации — это момент смены ее руководства [9, р. 164].

По его мнению, центральной проблемой преемственности является вопрос о том, насколько следующее поколение продолжает линию своих предшественников? Происходит ли разрыв в общей политике организации, запланирован ли он, или же наследник продолжает идти по стопам предыдущих управленцев? В зависимости от пересечения и комбинации этих возможностей, автор выделяет несколько типов передачи управления: запланированная непрерывность, запланированный разрыв, незапланированная непрерывность и незапланированный разрыв [9, р. 165].

Харгривз подчеркивает, что планируемая непрерывность происходила только в самых инновационных школах и встречалась достаточно редко. Чаще всего преемники были нацелены на создание разрыва и перевода школы в другое русло. Тактика разрыва часто применяется в ситуациях, когда организацию необходимо встряхнуть. Практика показала, что такое действие давало лишь временные улучшения, так как новые директора были на своих постах небольшое количество времени, чтобы их инновации укоренились. В итоге Харгривз приходит к тому, что подавляющее боль-

¹ В данном случае политику следует понимать и как управление, и как консенсус / конфликт.

² Среди российских академических исследований преемственности следует выделить статьи Дмитрия Волкова [1, 2]. Качественно вопрос преемственности поднимается в некоторых русскоязычных бизнес-изданиях, в частности см.: Глазунов Я. Смена лидера: как поддержать преемственность в компании // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/opinions/business/08/09/2016/57d1615f9a7947ea33c31b7d> (дата обращения: 23.05.2018); Фернандес-Араос К. Преемственность в компаниях: опыт Юго-Восточной Азии // Harvard Business Review. URL: <https://hbr-russia.ru/management/operatsionnoe-upravlenie/p15670> (дата обращения: 23.05.2018).

шинство случаев можно охарактеризовать как «парадоксальное сочетание незапланированного разрыва с непрерывностью — разрыв с достижениями предшественника и стагнация в вопросах разрешения существовавших проблем» [9, р. 167]. Практический вывод из этого следующий: процесс преемственности должен быть одной из основных частей общего плана по улучшению организации. Для этого необходимо воспитание нового лидера, создание такой организационной обстановки, в которой управление могло бы перейти максимально безболезненно.

Одна из интервьюируемых Харгривзом респонденток посетовала на то, что в последнее время изменился стиль управления организацией. Если раньше директора подходили к процессу управления школой с полным осознанием дела, с четким планом по ее развитию, то сейчас все чаще на руководящих постах можно встретить карьеристов, основной целью которых является скорее личностный рост, чем благо организации [9, р. 171]. И здесь встает вопрос обязательств того, кто принял бразды правления. Данная проблема рассматривается в работе Кабреры-Суарес и Мартина-Сантаны «Обязательства преемника и успешная преемственность».

Авторы утверждают, что в процессе передачи управления у преемника могут существовать два вида обязательств: аффективные и нормативные [7, р. 2737]. Первый вид обязательств основывается на эмоциональной базе: чувствах, убеждениях, лояльности. Второй вид имеет формальный характер. Очень часто в различной литературе, посвященной вопросам преемственности в бизнесе, доминирует точка зрения, что именно обязательства являются центральной составляющей успеха в этом процессе. Анализируя опыт фирм сотен испанских семей, Кабрера-Суарес и Мартин-Сантана пытаются ответить на следующие вопросы: в чем именно различия нормативных и аффективных обязательств, каковы их риски и сильные стороны [7, р. 2737]?

В первую очередь они отмечают, что отнюдь не всегда, даже в семейной фирме, преемник берет на себя управление исходя из собственных желаний, убеждений и интересов. Нередко встречаются случаи, когда управление падает в руки преемника в соответствии с семейными традициями и установками (к примеру, право первенца). В этом случае мы имеем дело с нормативными обязательствами, или обязательствами из чувства долга. Это не самым лучшим образом сказывается на общей эффективности работника. Преемники с аффективными обязательствами показывают наилучший настрой на работу. Однако авторы отмечают, что самый высокий результат достигают те, кто сочетает аффективные и нормативные обязательства, т.е. когда собственные убеждения и желания подкреплены чувством долга [7, р. 2741].

Существенно важен так же и вопрос самостоятельности наследника в принятии решения. При аффективной приверженности, ситуация самостоятельности играет исключительно положительную роль, в то время, как при нормативной, видна обратная картина [7, р. 2742]. Кроме того, крайне важна роль предшественника. Зачастую именно из качества отношений предшественника и преемника образуется качество обязательств последнего. В том случае, если отношения основаны на доверии и уважении, преемник, как правило, обретает аффективные обязательства [7, р. 2744]. То же самое касается и общего контекста отношений внутри семьи. В конечном счете авторы, путем глубокой социологической работы, приходят к выводу, что именно аффективные обязательства в существенной мере положительно влияют на успех процесса передачи руководства фирмой, в то время как обязательства, вызванные чувством долга, скорее приводят к индифферентности сотрудника и общему расстройству рабочего процесса.

В процессе передачи управления задействовано достаточно много заинтересованных лиц, действия которых мотивированы не только формальными причинами, но и зачастую эмоциональными (поскольку речь идет о членах одной семьи: родителях, детях, братьях и сестрах). Это именно то, что Кабрера-Суарес и Мартин-

Сантана называют «общим контекстом» отношений внутри семьи. Этот момент нельзя недооценивать, именно эмоциональный климат семьи служит одним из главных факторов генерации необходимых организационной системе обязательств. Этому вопросу и посвящена работа Холта и Поппа «Эмоции, преемственность и семейный бизнес: Джозайя Веджвуд и Сыновья».

Холт и Попп отвергают распространенную концепцию, согласно которой семейная фирма играет роль «резервуара с ресурсами», а все функции семьи подвергаются существенной рационализации [10, р. 893]. Исследуя письма и архивы бизнес-семьи Веджвудов, используя научные методы анализа эмоций, авторы доказывают, что общий эмоциональный фон имеет существенное влияние на процесс преемственности в бизнесе. Переплетение разрушенных ожиданий, обид, унижений, любви, ненависти и прощений создало тот уникальный контекст, в котором возникла и утвердилась знаменитая фирма «Веджвуд и Сыновья» [10, р. 905].

Многие авторы делают вывод, что спектр проблем, которые обычно возникают в процессе передачи управления, можно разделить на «мягкие» и «жесткие». «Жесткие» проблемы связаны с вопросами собственности, юридического наследования, налогообложения. «Мягкие» проблемы отсылают к отношениям между членами семьи, индивидуальным эмоциям и чувствам каждого из ее членов, мотивации к работе, процессу передачи поста руководителя.

Всем известны специалисты, чьей задачей является решение «жестких» проблем — юристы, бухгалтеры, экономисты. Однако далеко не всегда компаниям очевиден тот факт, что в решении «мягких» проблем так же необходимы специальные профессионалы [8, р. 167]. Чезарони и Сентути в статье «Преемственность в семейном бизнесе и внешние советники: важность „мягких“ проблем» проанализировали малый и средний итальянский семейный бизнес. Они попытались доказать важность внимательного отношения к «мягким» вопросам, а также необходимость привлечения специалистов со стороны для успешной передачи управления бизнесом [8, р. 169].

Чезарони и Сентути утверждают, что львиная доля всех проблем, которые возникают в процессе передачи управления компанией, случаются из-за того, что руководство очень часто недооценивает степень важности «мягких» проблем. Бизнес редко осознает, какие именно специфические проблемы возникают в этом процессе, и какие конкретно специалисты способны их решить. И даже если такое осознание существует, то руководителям нередко психологически сложно привлечь человека со стороны, хотя бы по той причине, что мало у кого есть желание вводить в курс дела постороннего человека, особенно если это касается личных отношений в семье. Поэтому, если профессионалы и привлекаются, то, как правило, это люди, с которыми компания сотрудничала долгие годы. Зачастую это специалисты по «жестким» проблемам — юристы или экономисты. Из-за этого компания остается неудовлетворенной результатом оказанных услуг. Следовательно, решение «мягких» проблем — это работа для специалистов в области психологии, психотерапии и коучинга [8, р. 180].

Дополнительная сложность возникает и в момент инициативы привлечения специалиста, а именно — вопрос недоверия инициатору. Если инициатива исходит от руководителя, то может сложиться впечатление, что он не сильно горит желанием расставаться с браздами правления. А если напротив, от потенциального преемника, то ситуация как раз обратная — предшественник может заподозрить, что «наследник» слишком торопится вступить в свои права. И такая ситуация, конечно, способна генерировать еще больше потенциальных конфликтов. Поэтому в идеале инициатива должна исходить с обеих сторон [8, р. 181].

Проведя серию интервью с членами 15 семей, которые имели свой бизнес, авторы проанализировали самые разные проблемы, с которыми сталкивается ком-

пания в процессе передачи управления. Результаты исследования показывают, что чем меньше респонденты прибегали к помощи специалистов, тем больше проблем, связанных с преемственностью, у них возникало. И напротив, чем чаще команда из сторонних специалистов была привлечена к работе, тем более гладко проходил процесс передачи власти [8, р. 184].

В заключение приведем необычный анализ феномена преемственности, который дает Уильям Аткинсон. В тексте «Управление преемственностью в стиле Иисуса» Аткинсон анализирует строки Священного Писания, работы библеистов и теологов. Он пытается понять, собирался ли Иисус передать свою власть и полномочия своим ученикам? Если да, то каким образом? Аткинсон пишет, что точкой отсчета следует считать то, что учеников было определенное число — 12. Он идет дальше и приходит к выводу, что особенно близких Иисусу учеников было 4. В конечном счете, на основании некоторых цитат, Аткинсон заключает, что именно Петру Иисус решает делегировать свои полномочия на земле.

Автор отмечает, что Иисус предугадал, что в коллективе могут возникнуть разногласия на почве личных амбиций. Именно поэтому Иисус предложил интересную систему ответственности: тот, кто хочет стать более великим среди других, пусть будет всем слугой. Таким образом Иисус отбивает желание у тех, кто не готов к службе и страданиям [6, р. 4]. Возможно, эта система могла бы быть актуальна и для тех, кто принимает/передает власть.

Литература

1. Волков Д. А. Мотивационные аспекты преемственности в семейном бизнесе // Российское предпринимательство. 2013. № 16. С. 89–96.
2. Волков Д. А. Преемственность в семейном бизнесе // Инновации и инвестиции. 2015. № 12. С. 54–58.
3. Делез Ж., Гваттари Ф. Тысяча плато: Капитализм и шизофрения. Екатеринбург : У-Фактория ; М. : Астрель, 2010.
4. Фуко М. Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления и интервью. М. : Праксис, 2002.
5. Эткинд А. Фуко и тезис внутренней колонизации // Новое литературное обозрение. 2001. № 49. URL: <http://magazines.russ.ru/nlo/2001/49/etkind.html> (дата обращения: 14.05.2018).
6. Atkinson W. P. Succession-management, Jesus-style // Journal of the European Pentecostal Theological Association. 2016. N 2. P. 1–12.
7. Cabrera-Suarez K., Martin-Santana J. Successor's commitment and succession success: dimensions and antecedents in the small Spanish family firm // The International Journal of Human Resource Management. 2012. N 13.
8. Cesaroni F. M., Sentuti A. Family business succession and external advisors: the relevance of 'soft' issues // Small Enterprise Research. 2017. N 2. P. 167–188.
9. Hargreaves A. Leadership succession // The Educational Forum. 2005. N 2.
10. Holt R., Popp A. Emotion, succession, and the family firm: Josiah Wedgwood & Sons // Business History. 2013. N 6. P. 892–909.

Об авторе:

Вафин Артур Мансурович, доцент кафедры политических и правовых учений Московской высшей школы социальных и экономических наук РАНХиГС (Москва, Российская Федерация), Master of Arts in Counselling, кандидат политических наук; arthur.vafin@mail.ru

References

1. Volkov D. A. Motivational aspects of continuity in family business // Russian business [Rossiiskoe predprinimatel'stvo]. 2013. N 16. P. 89–96. (In rus)
2. Volkov D. A. Continuity in family business // Innovation and investment [Innovatsii i investitsii]. 2015. N 12. P. 54–58. (In rus)

3. Deleuze G., Guattari F. A Thousand Plateaus. Capitalism and Schizophrenia. Yekaterinburg : U-Factory; M. : Astrel, 2010. (In rus)
4. Foucault M. Intellectuals and power: Chosen political articles, performances and interview. M. : Praxis, 2002. (In rus)
5. Etkind A. Foucault and thesis of internal colonization // New literary review [Novoe literaturnoe obozrenie]. 2001. N 49. URL: <http://magazines.russ.ru/nlo/2001/49/etkind.html> (Date of the address: 14.05.2018). (In rus)
6. Atkinson W.P. Succession-management, Jesus-style // Journal of the European Pentecostal Theological Association. 2016. N 2. P. 1–12.
7. Cabrera-Suarez K., Martin-Santana J. Successor's commitment and succession success: dimensions and antecedents in the small Spanish family firm // The International Journal of Human Resource Management. 2012. N 13.
8. Cesaroni F.M., Sentuti A. Family business succession and external advisors: the relevance of 'soft' issues // Small Enterprise Research. 2017. N 2. P. 167–188.
9. Hargreaves A. Leadership succession // The Educational Forum. 2005. N 2.
10. Holt R., Popp A. Emotion, succession, and the family firm: Josiah Wedgwood & Sons // Business History. 2013. N 6. P. 892–909.

About the author:

Artur M. Vafin, Associate Professor of the Chair of Political and Legal Thought of the Moscow Higher School of Social and Economic Sciences of RANEPA (Moscow, Russian Federation), Master of Arts in Counselling, PhD in Political Sciences; arthur.vafin@mail.ru

Цифровая экономика и актуальные задачи ее кадрового обеспечения в России

Амиров Р. А.^{1, *}, Егоров Е. В.²

¹ Дагестанский государственный университет народного хозяйства, г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация; *a.rasul05@yandex.ru

² Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

В статье определяются понятие и сущность цифровой экономики, классическая и широкая трактовка данного понятия. Исследуются место России в развитии цифровых технологий и причины ее отставания от стран-лидеров, а также выгоды от развития цифровых технологий для национальной экономики и социальной сферы. Представлены подход ОЭСР к современной структуре цифровой экономики и основные инициативы ЕС в ее развитии. Анализируются ключевые уровни новой программы «Цифровая экономика Российской Федерации», приоритетный проект «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации» и задачи кадрового обеспечения развития цифровой экономики в стране.

Ключевые слова: цифровая экономика, цифровизация, информационно-коммуникационные технологии, международные рейтинги, программный подход, приоритетный проект, кадровое обеспечение, цифровая грамотность, информационная безопасность

Digital Economy and Actual Tasks of its Staffing in Russia

Amirov R. A.^{a, *}, Egorov E. V.^b

^a Dagestan State University of National Economy, Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation; *a.rasul05@yandex.ru

^b Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

The article defines the concept and essence of the digital economy, the classical and broad interpretation of this concept. The article examines the place of Russia in the development of digital technologies and the reasons for its lagging behind the leading countries, as well as the benefits of the development of digital technologies for the national economy and social sphere. The OECD approach to the modern structure of the digital economy and the main EU initiatives in its development are presented. The key levels of the new program «Digital Economy of the Russian Federation», the priority project «Modern digital educational environment in the Russian Federation» and the tasks of personnel support of the digital economy development are analyzed.

Keywords: digital economy, digitalization, information and communication technologies, international ratings, program approach, priority project, staffing, digital literacy, information security

Термин «цифровая экономика» еще в 1995 г. ввел в употребление американский информатик Николас Негропonte (Массачусетский университет). В своей книге «Being Digital» он сформулировал концепцию электронной экономики, основанной на переходе человечества в своей хозяйственной деятельности от обработки атомов к обработке электронных битов [5, р. 243].

В современном мире информационные (цифровые) технологии стали важным фактором экономического роста государств. Цифровизация экономики становится одной из ключевых составляющих формирования нового технологического уклада.

В последние годы произошло мощное влияние цифровой трансформации на все отрасли экономики, информационно-коммуникационные технологии (ИКТ), и платформы меняют сложившиеся модели управления.

На проходившем 19 декабря 2017 г. совместном заседании Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации и правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему «Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения» директор Московской школы экономики Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, академик РАН А.Д. Некипелов справедливо отметил: «В экономике информация играет ключевую роль, решения принимают люди, экономические агенты, принимают на основе обработки информации. В производстве тоже ключевую роль по той же причине играет информация. Революция, которая в этой области произошла, с введением, широким использованием компьютеров и созданием мощнейших сетей и баз данных, разработка алгоритмов в обработке информации — очень серьезно влияет на образ экономики вообще»¹.

Интеграция ИКТ с другими видами революционных технологий порождает глобальные перемены в способах организации производства практически во всех отраслях, обновляет привычные бизнес-модели, переводит современные экономики на новую логику развития, связанную с демонополизацией рынков, распадом иерархий и децентрализацией управления [4].

В мире цифровых коммуникаций и распределенного производства экономическая власть переходит от жестких иерархических структур к участникам гибких горизонтальных сетей, способных быстро перестраивать конфигурацию связей под новые проекты и совместное создание очередных инновационных продуктов. На уровне компаний новыми лидерами становятся фирмы с минимальной иерархией и максимальной организационной мобильностью, позволяющей использовать выгоды динамичной сетевой среды [2, с. 85].

В настоящее время словосочетание «цифровая экономика» все чаще упоминается представителями всех уровней власти, политиками, учеными, экономистами, финансистами, политологами, журналистами, предпринимателями и др.

Р.В. Мещеряков отмечает, что к термину «цифровая экономика» существует два подхода. Первый подход «классический»: цифровая экономика — это экономика, основанная на цифровых технологиях и при этом правильнее характеризовать ее исключительно как область электронных товаров и услуг. Классические примеры — телемедицина, дистанционное обучение, продажа медиаконтента (кино, ТВ, книги и пр.). Второй подход — расширенный: «цифровая экономика» — это производство экономических благ с использованием цифровых технологий. В настоящее время некоторые эксперты считают, что надо расширять это понимание и включать в него цепочку товаров и услуг, которые оказываются с использованием цифровых технологий, в том числе такие понятия как: интернет вещей, Индустрия 4.0, умная фабрика, сети связи пятого поколения, инжиниринговые услуги прототипирования и прочее².

В Указе Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»³ цифровая экономика определяется как хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с tradi-

¹ Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 2018. № 1 (690). Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения. С. 41.

² Цифровая экономика: как специалисты понимают этот термин [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/science/20170616/1496663946.html> (дата обращения: 14.06.2018).

³ Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 20. Ст. 2901.

ционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг.

В программе «Цифровая экономика Российской Федерации» (далее — Программа) отмечается, что в цифровой экономике данные в цифровой форме являются ключевым фактором производства во всех сферах социально-экономической деятельности, что повышает конкурентоспособность страны, качество жизни граждан, обеспечивает экономический рост и национальный суверенитет¹.

В 2017 г. на Петербургском экономическом форуме Президент Российской Федерации В. В. Путин подчеркнул, что «цифровая экономика — это не отдельная отрасль, по сути, это основа, которая позволяет создавать качественно новые модели бизнеса, торговли, логистики, производства, изменяет формат образования, здравоохранения, государственного управления, коммуникаций между людьми, а следовательно, задает новую парадигму развития государства, экономики и всего общества»².

Президент Российской Федерации В. В. Путин на заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам 5 июля 2017 г. также отметил: «Хотел бы повторить, цифровая экономика — это не отдельная отрасль, по сути — это уклад жизни, новая основа для развития системы государственного управления, экономики, бизнеса, социальной сферы, всего общества. И, конечно, формирование цифровой экономики — это вопрос национальной безопасности и независимости России, конкурентности отечественных компаний, позиций страны на мировой арене на долгосрочную перспективу, по сути на десятилетия вперед»³.

На данном заседании министр промышленности и торговли РФ Д. В. Мантуров отметил: «По нашим оценкам, системный переход на цифровую модель развития способен обеспечить к 2024 г. рост производительности труда в обрабатывающих отраслях более чем на 30 процентов и увеличение вклада в ВВП секторов, базирующихся на передовых производственных технологиях, до 15 процентов»⁴.

Подсчет выгод от цифровой экономики затруднен из-за сложности учета тех связей, которые становятся возможными для экономических субъектов посредством электронных сервисов и доступа к метаданным.

Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»⁵ Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации переименовано в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Цифровую экономику называют также электронной, интернет-экономикой, ее можно назвать экономикой данных, а также в условиях развития рынка «криптовалют» и «токенов» некой «криптоэкономикой». Готово ли общество к этому виртуальному миру? Например, не все граждане сегодня готовы видеть робота за рулем, это даже вызывает некую боязнь и опасность.

Академик РАН А. Д. Некипелов отмечает: «Хотел обратить внимание, что есть возможность очень глубоких и серьезных изменений всей нашей экономической

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 32. Ст. 5138.

² Латухина К. Цифры и факты. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2017/06/04/reg-szfo/vladimir-putin-vnedrit-cifrovye-tehnologii-vo-vse-sfery-zhizni.html> (дата обращения: 14.06.2018).

³ Заседание Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54983> (дата обращения: 14.06.2018).

⁴ Там же.

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 21. Ст. 2981.

жизни. В среднесрочном плане вызовы, на которые уже сейчас обращают внимание и профсоюзы — это опасность безработицы, связанная с ликвидацией массовых профессий в связи с роботизацией. Некоторые известные люди, например Билл Гейтс, выступают с инициативами каким-то образом замедлить этот процесс.

Очень серьезные проблемы возникают в финансовом секторе экономики, способные его коренным преобразовать уже в среднесрочном плане. Говоря абстрактно, если развитие криптовалют приведет к вытеснению валют централизованных, которые мы сейчас имеем, это приведет к очень серьезным последствиям в финансовой сфере. Это будет означать ликвидацию системы платежей, основанной на частичном резервировании. Это означает, что банки, как институты, которые объединяют функции инвесторов, финансового посредника и участника платежных систем, станут абсолютно не нужны. Более того, денежная база, говоря экономическим языком, будет совпадать с денежным предложением, и государства лишатся возможности воздействия на экономику при помощи мер монетарной политики, вызовет затруднение с регулированием трансграничных потоков»¹.

В докладе «Глобальные информационные технологии» за 2016 г. Россия занимает 41-е место по готовности к цифровой экономике со значительным отрывом от десятка лидирующих стран, таких, как Сингапур, Финляндия, Швеция, Норвегия, Соединенные Штаты Америки, Нидерланды, Швейцария, Великобритания, Люксембург и Япония. С точки зрения экономических и инновационных результатов использования цифровых технологий, Российская Федерация занимает 38-е место с большим отставанием от стран-лидеров, таких, как Финляндия, Швейцария, Швеция, Израиль, Сингапур, Нидерланды, Соединенные Штаты Америки, Норвегия, Люксембург и Германия².

В России доля в валовой добавленной стоимости ИКТ услуг — 1,1% (в ряде стран ОЭСР этот показатель составляет 3%), число подключений к фиксированным широкополосным сетям на 100 человек населения — 18,26 (среднее по странам ОЭСР — 29), доля домашних хозяйств, имеющих доступ к интернету — 46% (среднее по странам ОЭСР — 71,6%)³. Россия занимает 40-е место из 44 стран мира по количеству ограничений торговли компьютерными услугами в соответствующем Индексе STRI ОЭСР⁴.

Такое сильное отставание в развитии цифровой экономики от мировых лидеров объясняется пробелами в формировании нормативно-правовой базы для цифровой экономики, отставанием в развитии национального производства инфо-коммуникационного оборудования (стационарного и мобильного) и его программного обеспечения, недостаточно благоприятной средой для ведения бизнеса и инноваций и, как следствие, невысоким уровнем применения цифровых технологий бизнес-структурами и государственными организациями. Необходимо принятие комплексных мер в решении проблем, препятствующих развитию цифровой экономики в России, включая импортозамещение и обеспечение национальной безопасности в данной сфере в условиях новых вызовов и угроз.

По мнению ректора Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, академика РАН В. А. Садовниченко, «с точки зрения использования Интерне-

¹ Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 2018. № 1 (690). Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения. С. 41.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р «Об утверждении программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 32. Ст. 5138.

³ Key ICT Indicators [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdkeyictindicators.htm> (дата обращения: 14.06.2018).

⁴ OECD iLibrary [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5jxt4np1pjzt-en.pdf?expires=1512293532&id=id&a> (дата обращения: 14.06.2018).

та Россия пока еще далека от мировых лидеров, и увеличение доли пользователей происходит очень медленно. Сейчас удельный вес населения, когда-либо пользовавшегося Интернетом, по оценкам, составляет 75% (например, Люксембург и Исландия — 97–98%). При этом показатели, связанные с использованием Интернета для коммуникаций, у нас выше европейских. Это прежде всего социальные сети — «ВКонтакте», «Одноклассники», «Фейсбук». 76% пользователей Интернета — это социальные сети. По этому показателю Россия опережает даже ЕС. Среднее значение в 2016 г. в этом показателе, социальных сетей, — 63%. И мы немного уступаем европейским странам-лидерам: Венгрия — 83, Мальта — 82, Бельгия — 80%.

Бурными темпами в России развивается интернет-торговля. За последние три года увеличились онлайн-продажи. Объем рынка в 2016 г. превысил 800 млрд руб., а мировой рынок оценивают в 1,5 трлн долл. В 2018 г. прогнозируется рост российского рынка интернет-торговли до 40%. Более 30 млн россиян совершают покупки через интернет¹.

ОЭСР выделяет 4 ключевые составляющие цифровой экономики: интернет вещей, анализ больших данных, искусственный интеллект и технология блокчейн².

Основные инициативы Евросоюза в развитии цифровой экономики — Индустриальная политика в эру глобализации (Industrial Policy for the Globalization Era), Цифровая повестка дня для Европы (Digital Agenda for Europe 2015), Инновационный союз (the Innovation Union); Акт о малом бизнесе Европы (The Small Business Act for Europe, 2008); Коммюнике Комиссии «Адаптация политики по электронному бизнесу в меняющейся среде: уроки инициативы Go Digital и задачи на будущее» (Adapting e-business policies in a changing environment: the lessons of the Go Digital initiative and the challenges ahead, 2003) [1].

В новой Программе РФ (2017) цифровая экономика представлена тремя следующими уровнями, которые в тесном взаимодействии влияют на жизнь граждан и общества в целом:

- рынки и отрасли экономики (сферы деятельности), где осуществляется взаимодействие конкретных субъектов (поставщиков и потребителей товаров, работ и услуг);
- платформы и технологии, где формируются компетенции для развития рынков и отраслей экономики (сфер деятельности);
- среда, которая создает условия для развития платформ и технологий и эффективного взаимодействия субъектов рынков и отраслей экономики (сфер деятельности) и охватывает нормативное регулирование, информационную инфраструктуру, кадры и информационную безопасность.

Долгие годы в нашей стране говорилось о необходимости повышения правовой и финансовой грамотности населения, активно проводилась и ведется работа в школах, колледжах, вузах, университетах третьего возраста. Сегодня необходимо говорить о повышении цифровой грамотности граждан РФ, проводить комплексную работу в данном направлении с различными возрастными и социальными группами населения.

Особое внимание необходимо уделять подготовке кадров для цифровой экономики, в первую очередь специалистов ИТ-направлений. Представим количество специалистов по ИКТ, занятых в экономике РФ в 2016 г. (табл.).

Если сравнивать долю специалистов по ИКТ (в процентах от общей численности занятых) в разных странах, то в России она составляет всего лишь 1,5%, тогда как

¹ Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 2018. № 1 (690). Цифровая повестка: вызовы и законодательные решения. С. 14–15.

² [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/mcm/documents/C-MIN-2017-4%20EN.pdf> (дата обращения: 14.06.2018).

Специалисты по ИКТ, занятые в экономике России (2016 г.)

Table. ICT specialists employed in Russian economy (2016)

Всего	Тыс. чел.	В % к итогу
	1050	100
<i>Специалисты высшего уровня квалификации</i>	829	79,0
Разработчики и аналитики программного обеспечения и приложений	603	57,4
Специалисты по базам данных и сетям	226	21,6
<i>Специалисты среднего уровня квалификации</i>	221	21,0
Специалисты-техники по эксплуатации ИКТ и по поддержке пользователей ИКТ	145	13,8
Специалисты-техники по телекоммуникациям и радиовещанию	76	7,2

Источник: [3, с. 68].

в Финляндии — 6,6%, Швеции — 6,3%, Эстонии — 5,3%, Великобритании — 5,1%, Канаде — 4,7%, США — 4,1%, Франции — 3,8%, Германии — 3,7%, Чешской Республике — 3,5%, Республике Корея — 3,0%, Италии — 2,6% [по данным 3, с. 69].

Проблема подготовки кадров для развития цифровой экономики в России активно обсуждалась на Парламентских слушаниях в Государственной Думе Федерального собрания РФ на тему «Формирование правовых условий финансирования и развития цифровой экономики», проходивших 20 февраля 2018 г.

В частности, в выступлении министра связи и массовых коммуникаций РФ Н. А. Никифорова было сказано об одобрении Правительством РФ в начале февраля 2018 г. Плана мероприятий по направлению «Кадры и образование», который включает более 140 мероприятий: разработку новых форм образования с учетом задач цифровой экономики, развитие цифровой грамотности у широких слоев населения страны, поддержку технологических образовательных процессов и др.¹

В выступлении Генерального директора компании «Яндекс» Е. И. Буниной отмечено, что ключевой ресурс для отрасли представляют люди. «Это, в первую очередь, ... спрос на ... специалистов — разработчиков программного обеспечения, менеджеров продуктов-проектов, аналитиков больших данных растет ежегодно. При этом необходимо развивать систему школьного, высшего образования»².

Председатель правления Фонда «Сколково» И. А. Дроздов в своем выступлении подчеркнул, что «работа с большими данными ... позволит выстраивать ... индивидуальные траектории образования, обрабатывать и создавать методики для обучения»³.

О. Н. Скоробогатова, первый заместитель Председателя Банка России, отметила, что в настоящее время «развитие кадров и поиск талантов ... финансовые организации поставили по значимости ... на ... третье место. И наша задача как государства вкладываться в новые образовательные программы, ... создавать пло-

¹ Стенограмма парламентских слушаний Комитета Государственной Думы ФС РФ по финансовому рынку на тему: «Формирование правовых условий финансирования и развития цифровой экономики». М., 20.02.2018 г. С. 19. [Электронный ресурс]. URL: http://komitet2-12.km.duma.gov.ru/upload/site30/Stenogramma_PS_po_cifrovoy_ekonomike_20.02.2018 (дата обращения: 14.06.2018).

² Там же, с. 26.

³ Там же, с. 33.

щадки, где молодые люди и люди, которые хотят получить переквалификацию, имеют возможность ... получить новую профессию»¹.

В выступлении О. Ю. Тинькова, Председателя совета директоров единственного онлайн-банка в нашей стране «Тинькофф-банк», выделены два основных вызова в сфере кадрового обеспечения цифровой экономики в РФ:

- необходимость «усилить образование в области информационных технологий и сосредоточиться на том, чтобы готовить востребованных рынком специалистов»;
- «сделать так, чтобы они хотели оставаться работать в стране, а не уезжать за границу». По его словам, из «Тинькофф-банка» за последний год в Силиконовую долину США уехало около 10 сотрудников².

В выступлении Л. Л. Левина была отмечена особая роль обеспечения информационной безопасности в развитии цифровой экономики в РФ. Согласно приведенным в нем данным, «сегодня около половины индустриальных предприятий в мире испытывают недостаток в квалифицированных специалистах по киберзащите». При этом докладчик отметил, что «руководство российских компаний зачастую склонно считать затраты на обеспечение кибербезопасности излишними». В связи с этим, по его мнению, существует необходимость «повышения информированности руководства компаний о существующих рисках, решения кадровых проблем, инвестиций в образование сотрудников, которые позволяют повысить их уровень знаний об информационных угрозах». Кроме того, автор отмечает необходимость в условиях цифровизации экономики обеспечения «информационной грамотности населения». Последняя включает «осведомленность и умение эффективно использовать продукцию отрасли информационных технологий, ... и понимание того, как можно обезопасить себя от действий злоумышленников». При этом в выступлении показано, что «согласно исследованию РОЦИТ за 2016 г., федеральный индекс цифровой грамотности составлял 5,4 пункта по 10-балльной шкале, а по итогам 2017 достиг почти 6 пунктов из 10»³.

Таким образом, для осуществления технологического и экономического рывка в развитии цифровой экономики нашей стране, кроме формирования эффективного законодательства в данной сфере, развития импортозамещения путем ускоренной разработки и внедрения прорывных ИКТ в рамках реализации Национальной технологической инициативы и приоритетных проектов цифровизации отраслей экономики и социальной сферы, развития национального производства компьютерного оборудования и программного обеспечения, необходимо наращивать подготовку специалистов с высшим и средним профессиональным образованием в сфере разработки, коммерциализации и использования отечественных ИКТ в различных отраслях производства товаров и сферы услуг, в системе государственного и муниципального управления, в коммерческих и некоммерческих организациях, развивать систему непрерывного цифрового образования граждан РФ.

На решение последней задачи направлен, в частности, приоритетный проект «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации», паспорт которого утвержден протоколом № 9 заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 25 октября 2016 г.

Целью проекта является формирование к 2018 г. условий для системного повышения качества и расширения возможностей непрерывного образования для всех категорий граждан страны за счет развития российского цифрового образовательного пространства и увеличения числа обучающихся образовательных организаций,

¹ Там же, с. 35–36.

² Там же.

³ Там же, с. 72–73.

освоивших онлайн-курсы, до 11 млн человек к концу 2025 г.¹ Проект направлен на создание возможностей для получения качественного образования всех уровней гражданами РФ различного возраста и социального положения с использованием современных ИКТ.

Реализация данного проекта предполагает достижение следующих основных результатов.

- Формирование системы оценки качества онлайн-курсов и онлайн-ресурсов общего образования, обеспечивающей обучающихся и образовательные учреждения достоверной информацией об их качестве.
- Создание информационного портала, доступного всем слоям населения и обеспечивающего каждому гражданину на принципах «одного окна» доступ к онлайн-курсам всех уровней общего и профессионального образования и онлайн-ресурсам для освоения общеобразовательных дисциплин, реализуемым разными организациями на разных образовательных онлайн-платформах.
- Объединение портала с Единой системой идентификации и аутентификации и ГИС «Контингент» для обеспечения хранения и передачи в цифровой форме данных об образовательных достижениях (цифрового портфолио) обучающихся между образовательными организациями.
- Формирование программного обеспечения, обеспечивающего повышение качества онлайн-обучения и достоверную оценку его результатов.
- Разработка нормативных актов, позволяющих осваивать онлайн-курсы как элементы основных и дополнительных образовательных программ.
- Формирование открытых онлайн-курсов в сфере образовательных технологий и создание региональных центров компетенций в области онлайн-образования, обеспечивающих обучение персонала образовательных организаций всех уровней для использования онлайн-курсов в повышении качества образовательных программ.
- Разработка и внедрение 4000 онлайн-курсов, результаты освоения которых могут быть зачтены обучающимся в основных образовательных программах².

Данный приоритетный проект осуществляется в четыре этапа с ноября 2016 до 2025 г. Его мероприятия реализуются в соответствии со сводным планом, утвержденным проектным комитетом по основному направлению стратегического развития РФ «Образование». По нашему мнению, данный проект содержит определенные риски, связанные с качеством освоения и аттестации обучающихся на онлайн-курсах, результаты которых могут быть им зачтены при обучении по основным общеобразовательным и профессиональным образовательным программам в средних и высших учебных заведениях страны.

В целом в рамках плана реализации направления «Кадры и образование» программы «Цифровая экономика Российской Федерации» поставлены и решаются следующие основные задачи.

- Развитие «цифровой грамотности» у широких слоев населения страны.
- Формирование базовой модели и перечня ключевых компетенций цифровой экономики, персонального профиля компетенций и траектории развития человека.
- Совершенствование системы образования, в том числе актуализация образовательных стандартов, развитие новых форм обучения и оценки, подготовки преподавателей.
- Развитие ускоренного образования, направленного на удовлетворение потребности в кадрах цифровой экономики (в режиме эксперимента).

¹ Федеральный проектный офис [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/department/361/projects/> (дата обращения: 14.06.2018).

² Федеральный проектный офис [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/department/361/projects/> (дата обращения: 14.06.2018).

- Увеличение числа обучающихся по ИТ-направлениям подготовки специалистов.
- Оперативное обеспечение спроса компаний цифровой экономики на ключевые компетенции через мониторинг и развитие востребованных кадров.

Кадровое обеспечение ускоренного развития цифровой экономики в России требует системного подхода с участием всех заинтересованных сторон: государства, бизнес-сообщества, системы образования, науки и других отраслей социальной сферы, населения и гражданского общества. При этом, в условиях обострения международной конкуренции за креативные человеческие ресурсы, важное значение имеет государственная экономическая и социальная политика РФ, направленная на стимулирование трудоустройства и занятости молодых ученых, квалифицированных кадров и выпускников российских вузов — специалистов в области цифровой экономики — в отечественных компаниях, научных центрах, ведущих федеральных и региональных университетах страны.

Литература

1. Быков А. Ю. Право цифровой экономики: некоторые народно-хозяйственные и политические риски. М. : Проспект, 2018.
2. Смородинская Н. В., Катуков Д. Д. Ключевые черты и последствия индустриальной революции 4.0 // Инновации. 2017. № 10. С. 85.
3. Цифровая экономика: краткий статистический сборник / Г. И. Абдрахманова, Л. М. Гохберг, А. В. Демьяненко и др. ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : НИУ ВШЭ, 2018.
4. Deloitte. Industry 4.0: Challenges and Solutions for the Digital Transformation and Use of Exponential Technologies. Zurich : Deloitte, 2015.
5. Negroponte N. Being Digital. New York : Alfred A. Knopf. 1995.

Об авторах:

Амиров Расул Аликадиевич, доцент кафедры экономики Дагестанского государственного университета народного хозяйства (г. Махачкала, Республика Дагестан, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент, a.rasul05@yandex.ru

Егоров Евгений Викторович, профессор кафедры философии и методологии экономики экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; innovationeconomics@yandex.ru

References

1. Bykov A. Yu. Law of digital economy: some economic and political risks. Moscow : Prospect, 2018. (In rus)
2. Smorodinskaya N. V., Katukov D. D. Key lines and consequences of industrial revolution 4.0 // Innovations [Innovatsii]. 2017. N 10. P. 85. (In rus)
3. Digital economy: short statistical collection / G. I. Abdrakhmanova, L. M. Gokhberg, A. V. Demyanenko, etc.; National Research University Higher School of Economics. M. : HSE, 2018. (In rus)
4. Deloitte. Industry 4.0: Challenges and Solutions for the Digital Transformation and Use of Exponential Technologies. Zurich : Deloitte, 2015.
5. Negroponte N. Being Digital. New York : Alfred A. Knopf. 1995.

About the authors:

Rasul A. Amirov, Associate Professor at the Chair of Economics of Dagestan State University of National Economy (Makhachkala, Republic of Dagestan, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; a.rasul05@yandex.ru

Evgeny V. Egorov, Professor of Chair of Philosophy and Methodology of Economics of Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor; innovationeconomics@yandex.ru

О мерах по регулированию использования цифровых технологий в финансовой сфере

Исаев А. П.^{1, *}, Васильева Т. В.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация, *isaev-ap@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Россия активно занимается развитием инновационных технологий, что подтверждается фактом принятия в июле 2017 г. программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Технологии блокчейн и продукты, основанные на этой технологии, такие как криптовалюта и связанные с ними Initial Coin Offering (ICO), используются не только крупными компаниями, но и рядовыми гражданами. Однако особенностью данной сферы в России является отсутствие государственного регулирования. На основе проведенного анализа международного и российского опыта регулирования цифровых технологий в финансовой сфере авторами сформулирован ряд предложений. В частности, предложено поддержать идею участников первого российского форума «Интернет-экономика» о создании сайта, на котором граждане могут видеть, кто обрабатывает их персональные данные. Веб-сайт может стать инструментом оперирования согласиями на обработку персональных данных.

Ключевые слова: цифровая экономика, криптовалюта, ICO, цифровые технологии

On Measures for Digital Technologies in the Financial Sphere Regulation

Isaev A. P.^{a,*}, Vasilyeva T. V.^a

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; *isaev-ap@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

Russia is actively engaged in the development of innovative technologies, which is confirmed by the adoption in July 2017 of the program «Digital Economy of the Russian Federation». Blocking technology and products based on this technology are the most approximate to the consumer. Crypto-currencies and Initial Coin Offering (ICO) based on them are used not only by large companies, but also by ordinary citizens. However, the peculiarity of this sphere in Russia is the absence of state regulation.

Based on the analysis of international and Russian experience in regulating digital technologies in the financial sphere, the authors formulated a number of proposals. In particular, to support the idea of the participants of the first Russian forum «Internet Economy» about creating a website where citizens can see who processes their personal data. The website can become a tool for handling consent to the processing of personal data.

Keywords: digital economy, crypto-currencies, ICO, digital technologies

Введение

10 октября 2017 г.¹ состоялось совещание с участием Президента РФ по вопросам использования цифровых технологий и инновационных финансовых инструментов в финансовой сфере, по завершении которого Правительству РФ и Центральному банку РФ был сформулирован перечень поручений в отношении регулирования криптовалюты: определить статус цифровых активов, проработать вопросы нало-

¹ Материалы официального сайта Президента РФ: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/55899>.

гообложения майнеров, отрегулировать ICO. Цифровые технологии в финансовой сфере, безусловно, открывают новые возможности, в частности, упрощение хозяйственной деятельности, широкое распространение практики использования криптовалюты. Вместе с тем, В.В. Путин¹ отметил и риски бесконтрольного распространения цифровых технологий: отмывание капиталов, полученных преступным путем; уход от налогов; финансирование терроризма; распространение мошеннических схем, жертвами которых могут быть рядовые граждане России. Президент в своем обращении подчеркнул, что криптовалюты выпускаются анонимным неограниченным кругом субъектов, что может привести к ситуации, когда покупатели криптовалюты станут вовлечены в противоправные действия, а также следует иметь в виду, что по криптовалюте не существует обеспеченности, т.е. в случае сбоя системы не будет юридически ответственного субъекта.

Россия активно занимается развитием инновационных технологий, что подтверждается фактом принятия в июле 2017 г. программы «Цифровая экономика Российской Федерации»². Технология блокчейн и продукты, основанные на этой технологии, такие как криптовалюты и связанные с ними Initial Coin Offering (ICO), используются не только крупными компаниями, но и рядовыми гражданами. Однако особенностью данной сферы в России является отсутствие государственного регулирования. 28 декабря 2017 г.³ в Минфине России состоялось заседание Общественного совета о правовом регулировании использования цифровых технологий в финансовой сфере. В своем выступлении на этом мероприятии В.В. Путин подчеркнул, что Россия, опираясь на мировой опыт, должна создать такую регуляторную среду, которая позволит систематизировать отношения в области использования криптовалют и исключить возможные риски. В этой связи рассмотрим международный опыт регулирования данной сферы.

Зарубежный опыт регулирования цифровых технологий в финансовой сфере

Цифровые технологии глубоко укореняются в жизни общества. Ни один из банков мира не отвечает за выпуск криптовалют. Криптовалюта в некоторых странах становится полноценным платежным средством и инвестиционным активом. Активно занимаются вопросами виртуальных денег такие страны, как: США, Канада, Великобритания, Дания, Швеция, Финляндия, Эстония, Нидерланды, Южная Корея, Австралия, Япония.

Япония — крупнейший биткоин-рынок в мире. Несмотря на то, что Япония — консервативная страна, она стала первой страной, которая признала биткоин и другие «эфирные» деньги. Биткоин в этой стране получил статус валюты. Криптовалюту легализовали весной 2017 г., однако законным платежным средством она так и не стала. Закон не запрещает расплачиваться в магазинах с продавцами биткоинами, однако официально требует ведения расчетов в иенах. Операции с виртуальными деньгами даже освободили от уплаты потребительского налога.

На бирже Японии совершается более половины всех сделок с данной криптовалютой, на сумму около 1,5 млрд долл. ежедневно⁴. В Японии создан свод правил для компаний, использующих виртуальные деньги, в частности желающие продать или купить криптовалюту на бирже обязаны зарегистрироваться, предоставив пакет реальных документов. Данное обстоятельство существенно снижает возможные риски.

¹ По материалам телеканала «Россия24», эфир от 16.11.2017.

² Утверждена распоряжением Правительства РФ от 28.07.2017 № 1632-р

³ Материалы официального сайта Министерства финансов Российской Федерации: https://www.minfin.ru/ru/press-center/?id_4=34978.

⁴ По материалам телеканала «Россия24», эфир от 16.11.2017.

До недавнего времени Китай был в центре событий в отношении криптовалют (табл. 1). В Китае активно проводились ICO, первичные размещения токенов. Но в сентябре 2017 г. центральный банк Китая объявил все операции с виртуальными деньгами вне закона. ЦБ Китая потребовал, чтобы все компании, успевшие получить капитал, вернули полученные средства инвесторам. В результате данных событий объемы торгов переместились в Японию.

США не выступают за серьезные запреты в отношении криптовалют, но устанавливают определенные рамки. Американская комиссия¹ по ценным бумагам и биржам постановила, что если конкретные виртуальные токены можно сравнить с обычными акциями, то ICO попадает под действие конкретных федеральных законов. Компания, которая планирует проводить ICO, обязана пройти регистрацию и раскрыть информацию о себе.

Примеру США следуют и другие страны. Операции с цифровыми валютами подводят под законы о работе с ценными бумагами в Новой Зеландии, Сингапуре, Канаде и Гонконге.

Экономика Европейского союза как интеграционного объединения основывается на свободном передвижении капиталов, товаров и людей. Отличительной особенностью европейского платежного рынка является относительно активное использование потребителями платежных счетов. Большая часть платежей совершается путем прямого дебетования и с использованием платежных поручений. Согласно данным статистики Европейского Центрального банка, первое место по количеству транзакций занимают платежные карты (47,2%), далее следуют платежные поручения (25,7%) и прямое дебетование (21,1%)². В 2015 г. Европейский союз признал биткоин средством платежа наравне с традиционными валютами. Биткоин-площадка Bitstamp получила лицензию для работы во всех 28 государствах Евросоюза. Но к вопросу легализации цифровых денег в Европе подходят осторожно.

В Швейцарии криптостартапы оформили в так называемую «песочницу». «Регулятивная песочница» — это государственный эксперимент на уровне отдельно взятого региона. Компаниям предлагают использовать криптотехнологии в пилотном режиме и без риска нарушить правила. Наблюдая за данными процессами, государство сможет выработать необходимые законы. Один из кантонов Швейцарии — Цуг называют Кripto-долиной по аналогии с Кремниевой долиной. С 2016 г. местные жители могут расплачиваться биткоинами за ЖКХ и другие государственные услуги. Однако эти платежи не должны превышать сумму в 200 швейцарских франков.

Над регулированием криптоотношений активно работают в Белоруссии и Казахстане. В Минске действует «Парк высоких технологий» — это особая экономическая зона, где развивают блокчейн и цифровые финансовые инструменты. В столице Казахстана работает международный финансовый центр «Астана», где изучают вопросы регулирова-

Таблица 1

ICO в Китае (июль 2017)
Table 1. ICO in China (July, 2017)

ICO-платформы, шт.	43
Число стартапов, которые провели ICO с начала 2017 г., шт.	65
Привлеченные средства, начиная с 2017 г., млн долл.	398

¹ Заявление комиссии по ценным бумагам и биржам США (от 25.07.2017).

² Аналитический отчет «Платежи как социально значимая услуга. Новейшие подходы к регулированию» [Электронный документ]. URL: http://www.npaed.ru/images/downloads/AED_Payment_accounts_apr2017.pdf (дата обращения: 15.04.2018).

ния криптовалют. Национальный банк Казахстана предлагает ограничить операции с цифровыми активами до тех пор, пока не будет определен их правовой статус.

Анализ развития регулирования цифровых технологий в финансовой сфере в России

Национальное регулирование выступает фактором глобальной конкуренции. Регулирование вопросов цифровой экономики — это регулирование опережающее, открывающее новые сегменты, новые рынки, которые, прежде всего, должны быть открыты для российских компаний. В России активно взаимодействуют регуляторы, специализированные ассоциации, розничные сети и потребители в вопросах использования цифровых технологий в финансовой сфере (рис. 1). Отметим, что на территории Российской Федерации в качестве денежных средств, используемых при сделках, операциях, разрешена исключительно национальная валюта, а именно рубль. В настоящее время законодательство Российской Федерации не запрещает осуществление гражданами операций с использованием цифровой валюты. Однако применение криптовалют при совершении сделок выступает основанием для рассмотрения подобного рода сделок, как направленных на легализацию и отмывание доходов, полученных преступным путем или с целью финансирования терроризма.

Налоговое законодательство Российской Федерации не предусматривает специальных правил налогообложения операций с криптовалютой. Кроме того, поскольку правовой статус криптовалюты российским законодательством не определен (цифровая валюта не рассматривается как валюта или ценные бумаги), криптовалюта не подлежит обычному пересчету из-за изменения курса обмена, а правила налогообложения ценных бумаг к операциям с ней не применяются.

Доход физического лица в виде цифровой валюты облагается налогом по стандартной ставке 13%, так же как и прибыль юридического лица — по стандартной ставке 20%. Подлежит обложению и доход в виде цифровой валюты, полученной в результате майнинга. Одним из спорных вопросов рассматривается вопрос с обложением криптовалюты налогом на добавленную стоимость в связи с тем, что на законодательном уровне цифровые деньги не определены в качестве товара.

Банк России еще в январе 2014 г.¹ предостерег граждан о том, что по «виртуальным валютам» отсутствует обеспечение и юридически обязанные по ним субъекты. Операции по ним носят спекулятивный характер, осуществляются на так называемых «виртуальных биржах» и несут высокий риск потери стоимости.

В сентябре 2017 г.² Банк России подтвердил позицию, высказанную в январе 2014 г., в отношении разного рода частных «виртуальных валют» (криптовалют). Банк России отметил, что в последнее время резко возросло количество запросов участников финансового рынка и СМИ по поводу криптовалют, получивших широкое распространение в мире. Совместно с заинтересованными федеральными органами государственной власти Банк России осуществляет мониторинг рынка криптовалют и вырабатывает подходы к определению и регулированию криптовалют в Российской Федерации. Большинство операций с криптовалютами совершается вне правового регулирования как Российской Федерации, так и большинства других государств. Криптовалюты не гарантируются и не обеспечиваются Банком России.

В России в секторе финансовых технологий зарегистрирована деятельность около 250 организаций. Основными направлениями выступают³:

¹ Информация Банка России «Об использовании при совершении сделок «виртуальных валют», в частности, Биткойн» от 27.01.2014.

² Информация Банка России «Об использовании частных «виртуальных валют» (криптовалют)» от 04.09.2017.

³ Таблица составлена авторами на основе отчета отрасли финтех в России 2017 г. [Элек-

РЕГУЛЯТОРЫ	ЦБРФ Минфин России Минкомсвязь России Минпромторг России Минэкономразвития России ФСЭК России Департамент национальной платежной системы Федеральная служба по финансовому мониторингу Роскомнадзор, Рособрназор, ФСБ России, Минюст России и другие
АССОЦИАЦИИ	АНО «Институт развития интернета» АЦ «Форум» АСИ РАЭК РОЦИТ РАКИБ ТПП МКС ФРИИ АФТ Ассоциация разработчиков программного обеспечения Экспертный центр электронного государства Центр компетенций по импортозамещению в сфере информационно-коммуникационных технологий Фонд развития информационной демократии и гражданского общества «Фонд информационной демократии» Федеральная служба по финансовому мониторингу Ассоциация «Финансовые инновации» Экспертный центр электронного государства Ассоциация участников рынка электронных денег и денежных переводов и другие
РОЗНИЧНЫЕ СЕТИ	Евросеть (платежная карта «Кукуруза») Связной Мегафон Теле2 МТС и другие
ПОТРЕБИТЕЛИ	Домохозяйства Детские сады Школы Вузы Развлекательные центры иные учреждения

Рис. 1. Участники рынка цифровых технологий в финансовой сфере
Fig. 1. Participants of the market of digital technologies in the financial sphere

- кредитование, включающее в себя деятельность микрофинансовых организаций (10,3% рынка, с P2P кредитованием объем рынка равен 15,7%);
- сектор криптовалют (15,1%), который включает: цифровые кошельки, обменные пункты, биржи и т. д., связанные с производством и движением цифровых монет;
- сравнение финансовых продуктов или их покупка (14,1%);
- управление финансами предприятия (13,2%);
- сектор платежей (11,2%).

К настоящему времени в Российской Федерации зарегистрировано два цифровых банка, работающих с собственной банковской лицензией: Тинькофф банк и Modulbank. В Ассоциации российских банков (АРБ)¹ в январе 2018 г. создан Экспертный совет

тронный ресурс]. URL: <http://fintech-ru.com/> (дата обращения: 14.04.2018).

¹ В Ассоциации российских банков создан Экспертный совет по правовому регулированию цифровых технологий [Электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/arb/press-on-arb/v_arb_sozdan_

по правовому регулированию цифровых технологий, главной целью которого стало участие в формировании комфортной для банков правовой среды в условиях цифровой экономики. В планах Экспертный совет будет заниматься экспертизой законопроектов по цифровой экономике, разработкой предложений по формированию и совершенствованию законодательства в сфере цифровой экономики, выявлением и устранением правовых барьеров, препятствующих развитию цифровых технологий в финансовой сфере, а также организацией обучающих мероприятий.

20 марта 2018 г. в Государственную Думу был внесен законопроект 419059-7 «О цифровых финансовых активах»¹, ориентированный на внедрение традиционного фискального администрирования и налогообложения в сфере цифровых финансов. Как отмечает Н. Ю. Сурова², директор Института управления и социально-экономического проектирования РЭУ им. Г. В. Плеханова, член Экспертного совета при Государственной Думе по цифровой экономике и блокчейн-технологии, законопроектом вводится понятие вида имущества в электронной форме, не являющегося законным средством платежа на территории РФ, — цифрового финансового актива, — которое авторы законопроекта определяют как сформированную неким особым образом с использованием криптографии информацию в соответствующем электронном реестре. Цифровые финансовые активы рассматриваются в законопроекте как токены и криптовалюта, выступающая «цифровым финансовым активом, создаваемым и учитываемым в распределенном реестре цифровых транзакций».

В законопроекте рассматриваются в первую очередь вопросы регулирования ICO, однако уже на следующих этапах разработки проекта будет рассматриваться вопрос регулирования оборота цифровых валют. Первоочередное рассмотрение ICO вызвано тем, что именно в этой области наиболее велика опасность для граждан попасть в руки мошенников³.

Анализ законопроекта⁴ «О цифровых финансовых активах» был проведен Экспертным советом Ассоциации российских банков. Эксперты обратили внимание на то, что в законопроекте только вводятся новые понятия, он не содержит эффективных механизмов регулирования. Мнения экспертов связаны с тем, что в связи с отсутствием общих теоретических подходов к содержанию основного юридического понятийного аппарата цифровой экономики, вводимые понятия не отвечают требованиям определенности терминологии. Эксперты АРБ считают необоснованным введение в правовой порядок понятий «цифровой финансовый актив» и «смарт-контракт». К спорным вопросам эксперты относят и определение понятия распределенного реестра цифровых транзакций, в котором практически отсутствует регулирование односторонних или безадресных транзакций, которые могут соответствовать удостоверительным надписям, подтверждать факт существования в реестре той или иной записи. Модель регулирования

ekspertnyy_sovet_po_pravovomu_regulirovaniyu_tsifrovyykh_tekhnologiy-10175138/?sphrase_id=308942 (дата обращения: 14.04.2018).

¹ Проект Федерального закона «О цифровых финансовых активах» № 419059-7.

² Сурова Н. Ю. Правила игры. Законодательные возможности и ограничения развития цифровых технологий в России [Электронный ресурс]. URL: <https://криптовалюты.рф/zakonodatelstvo/rossiyskoe-zakonodatelstvo/pravila-igry-zakonodatelnye-vozmozhnosti-i-ogranicheniya-razvitiya-tsifrovyykh-tekhnologiy-v-rossii/> (дата обращения: 14.04.2018).

³ Петухова Л. Минфин и ЦБ представили проект регулирования ICO [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/money/28/12/2017/5a44cc629a7947fe6a3dc208> (дата обращения: 14.04.2018).

⁴ Экспертный совет АРБ: законопроект Минфина «О цифровых финансовых активах» не содержит эффективных механизмов правового регулирования [Электронный ресурс]. URL: https://arb.ru/arb/press-on-arb/ekspertnyy_sovet_arb_zakonoproekt_minfina_o_tsifrovyykh_finansovykh_aktivakh_ne_s-10182842/?sphrase_id=308942 (дата обращения: 14.04.2018).

смарт-контрактов, предложенная в законопроекте, также требует доработки, согласно экспертному мнению АРБ.

Российский платежный рынок — один из самых прогрессивных в мире. В настоящее время банки и платежные системы все больше уходят в онлайн. Появляется больше рисков, потому что происходит виртуализация потребителей, виртуализация получателя и отправителя. Потребительское поведение быстро меняется. Становится важным наблюдать за этими изменениями не только в офлайне, но и в онлайн через личные кабинеты пользователей, отслеживание путей перемещения по сайтам интернет-магазинов. Банкам все сложнее становится содержать онлайн-инфраструктуру отделений и банкоматов, поэтому роль торговых сетей, совмещающих в себе торговые и банковские операции, повышается, они могут «подхватить» офлайн потребность клиентов и оказывать услуги, не неся огромных затрат на содержание инфраструктуры.

Стремление к переходу на безбумажное обращение сдерживается рядом реальных ситуаций: не все операции возможно оплатить картой. Например, за телефон в «Евросети» и «Связном» заплатить можно, а за дополнительные услуги — нет. Существующая борьба за выяснение источника происхождения наличных (относительно специальных банковских счетов, и данных Росфинмониторинга), на самом деле, защищает хождение наличных. Платежным агентам запрещено принимать безналичную оплату за услуги третьей стороны (не за свои услуги). Это становится возможным только в том случае, если стать банковским платежным агентом, тогда появляется возможность принимать безналичные платежи. Поэтому ритейлеры, которыми выступают «Евросеть» и «Связной», не могут в полной мере обрабатывать заявки посетителей, что сдерживает развитие этого рынка. Очень сложно разъяснять потребителю причину отказа.

С 2016 по 2017 гг. доля тех, кто на постоянной основе пользуется мобильными цифровыми финансовыми услугами, выросла на 10% и достигла практически трети населения России¹. Однако появляются жалобы, связанные именно с цифровым форматом оказания платежной услуги.

Изменяется структура персональных данных. Системы, связанные с оказанием мобильной связи, интернет и прочих услуг, «знают» намного больше, чем владелец данных. Наблюдается тенденция в мире на разделение сектора персональных данных и так называемых поведенческих данных, т.е. данных, которые характеризуют поведение человека, в том числе принятие им финансовых решений. Остаются открытыми вопросы: кому принадлежат данные, что в них входит, что больше всего требуется при защите прав потребителей в цифровом пространстве, что в стандартах должно быть отражено, как должна осуществляться передача данных? Большая часть данных в нашей стране является государственными данными. В этой связи наиболее актуальной становится тематика государственно-частного партнерства при обработке данных, стандартизации и при оперировании государственными информационными системами в связи с тем, что главным владельцем данных выступает государство.

Выводы и рекомендации

На основе проведенного анализа международного и российского опыта регулирования цифровых технологий в финансовой сфере нами сформулирован ряд предложений.

1. Поддержать предложение главы Сбербанка Г.О. Грефа и ввести в вузах специализации по технологии блокчейн.
2. Поддержать тему «аккуратного» регулирования рынка цифровых финансовых услуг в целях недопущения утечки капиталов за рубеж.

¹ По материалам V Национального платежного форума 2017 г. (Москва). См. также [1].

3. Поддержать предложение министра финансов и включить в государственную стратегию по повышению финансовой грамотности тему криптовалют.
4. Развивать законодательные инициативы по созданию механизма привлечения частных инвестиций государственно-частного партнерства для доработок государственных информационных систем в целях создания интерфейсов, API и вовлечения государственных данных в экономический оборот в финансовом секторе, а также в других секторах экономики.
5. Разработать мероприятия по поддержке приема платежных карт в розничных сетях, медучреждениях, во всех учреждениях сферы услуг.
6. Рассмотреть возможность создания специального органа по защите прав потребителя цифровых финансовых услуг.
7. Разработать стандарты защиты прав потребителя в области цифровых финансовых услуг.
8. Поддержать идею участников первого российского форума «Интернет-экономика» о создании сайта, на котором граждане могут видеть, кто обрабатывает их персональные данные. Веб-сайт может стать инструментом оперирования согласиями на обработку персональных данных.
9. Создавать условия для максимальной конкуренции на финансовом рынке.
10. Создать единый глоссарий цифровых услуг на финансовых рынках, разработать стандарты предоставления информации в целях повышения прозрачности рынка и обеспечения условий для максимальной конкуренции.
11. Создать специальные сайты-агрегаторы предложений на финансовом рынке. Идея автоматической агрегации предложений в рамках интернет-экономики оказала существенное влияние на рынки электронной торговли, авиаперевозок, что привело к повышению конкуренции.
12. Существующая модель персональных данных перестает соответствовать актуальным потребностям граждан и цифрового рынка в целом. Необходимо решение вопроса о стандартизации предоставляемых персональных данных.

Литература

1. Васильева Т. В. Мобильная коммерция: прошлое, настоящее, будущее. СПб. : Изд-во ИМЦ «НВШ–СПб», 2017.

Об авторах:

Исаев Алексей Петрович, декан факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; isaev-ap@sziiu.ranepa.ru

Васильева Татьяна Владимировна, доцент кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук, доцент; 15351538@mail.ru

References

1. Vasilyeva T. V. Mobile commerce: past, present, future: monograph. SPb. : Publishing house IMC "Higher Education Institutions' Science for Saint-Petersburg", 2017. 145 p. (In rus)

About the authors:

Alexey P. Isaev, Dean of Faculty of Economy and Finance of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; isaev-ap@sziiu.ranepa.ru

Tatyana V. Vasilyeva, Associate Professor of the Chair of Economics of the North-West Institute of Management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics, Associate Professor; 15351538@mail.ru

Оценка состояния окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в российской Арктике*

Смиреникова Е. В.^{1*}, Уханова А. В.¹, Воронина Л. В.¹

¹Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Федеральный исследовательский центр комплексного изучения Арктики имени академика Н.П. Лаверова Российской академии наук, Архангельск, Российская Федерация

*esmirennikova@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Успешное развитие экономики всей страны требует повышения темпов экономического роста, в том числе за счет освоения и переработки природных ресурсов Арктики, что может привести к негативному воздействию на окружающую природную среду. Арктический макрорегион играет важную роль в сохранении экологического равновесия всей планеты. Хрупкость арктических экосистем повышает вероятность превращения региональных экологических проблем в глобальные. Поэтому обеспечение экологической безопасности в Арктике должно носить научно обоснованный характер и осуществляться на основе систематических измерений комплекса показателей состояния окружающей среды. Цель данной работы — подбор, обоснование и анализ показателей в соответствии с целями и задачами сохранения окружающей среды и обеспечения экологической безопасности арктического макрорегиона. На основе анализа документов стратегического планирования в сфере охраны окружающей среды Российской Федерации и документов, регулирующих социально-экономическое развитие российской Арктики, было выделено пять основных задач, направленных на улучшение состояния атмосферного воздуха, водных ресурсов, сохранения биоразнообразия, разработку и внедрение экологических инноваций и обезвреживания отходов производства и потребления. Для каждой задачи были обоснованы наиболее полно характеризующие их показатели.

Анализ динамического ряда данных по предложенным показателям позволил выявить ряд экологических особенностей в регионах АЗРФ, такие как высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха; недостаточную очистку сточных вод и слабую экономию забора свежей воды предприятиями; низкую обеспеченность населения качественной питьевой водой; высокий уровень образования отходов производства и потребления, усугубляющийся неразвитостью процессов использования и обезвреживания отходов; невысокую долю особо охраняемых природных территорий в общей площади регионов Арктической зоны Российской Федерации; невысокий уровень внедрения экологических инноваций. Полученные результаты могут быть использованы в качестве основы для разработки рекомендаций по повышению эффективности государственной политики в Арктике в сфере экологии.

Предложенная сбалансированная система показателей позволяет не только оценить состояние окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в Арктике, но и дать характеристику результативности реализации основных задач экологической политики в отношении макрорегиона.

Ключевые слова: экологическая ситуация, показатели оценки, Арктическая зона Российской Федерации

Estimation of the Environment State and Ensuring Environmental Security in the Russian Arctic

Smirennikova E. V.^{a,*}, Ukhanova A. V.^a, Voronina L. V.^a

^aN. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research, Arkhangelsk, Russian Federation

*esmirennikova@yandex.ru

* Исследование выполнено при финансовой поддержке УрО РАН в рамках научного проекта № 18-9-17-37 «Моделирование эколого-экономических сценариев пространственного развития арктических регионов России».

ABSTRACT

Successful development of the whole country economy requires an increase in the rate of economic growth, including through the development and processing of natural resources of the Arctic, which can lead to negative effects on the environment. The Arctic macroregion plays an important role in protective the ecological balance of the planet. The sensitivity of Arctic ecosystems increases the likelihood of regional environmental problems becoming global. Therefore, ensuring environmental safety in the Arctic should be scientifically constructed and implemented on the basis of systematic measurements of a set of indicators of the environment state. The purpose of this study is the selection, justification and analysis of indicators in accordance with the goals to preserve the environment and ensuring environmental safety of the Arctic macroregion.

Five main tasks aimed at improving the state of atmospheric air, water resources, preserving biodiversity, developing and implementing environmental innovations and neutralizing production and consumption wastes were identified on the base of analysis of strategic planning documents in the sphere of environmental protection of the Russian Federation. The most fully characterizing indicators were substantiated for each task.

Analysis of a dynamic series of data on the proposed indicators made it possible to identify a number of environmental features in the regions of the Russian Arctic. Among them are a high level of atmospheric air pollution; insufficient wastewater treatment and weak savings in fresh water intake by enterprises; low supply of high-quality drinking water; a high level of waste generation from industry and consumption; a small proportion of protected areas in the total area in the Russian Arctic; a low level of introduction of environmental innovations. The obtained results can be used as a basis for developing recommendations for improving the efficiency of state policy in the Arctic in the sphere of ecology.

The proposed balanced system of indicators allows not only to assess the state of the environment and ensure environmental safety in the Arctic, but also to characterize the effectiveness of implementing the main objectives of environmental policy in relation to the macroregion.

Keywords: environment, ecological situation, valuation indicators, Arctic zone of the Russian Federation

Введение

В настоящее время освоение Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) является одной из важнейших задач государственной социально-экономической политики. Однако активное развитие в российском сегменте Арктики отраслей добычи и переработки полезных ископаемых, а также транспортной отрасли, ведет к нарастающему давлению на окружающую природную среду данного макрорегиона. Общеизвестным является тот факт, что экосистемы арктических регионов весьма чувствительны к внешним воздействиям. Это касается как организации жизнедеятельности человека, так и загрязнения, которое удаляется в результате естественных процессов гораздо медленнее, чем в экосистемах, расположенных южнее¹. Таким образом, пространственное освоение арктических территорий неминуемо приводит к негативному воздействию на окружающую природную среду Арктики, последствия которого зачастую бывают необратимыми. Поскольку арктический макрорегион играет исключительную роль в сохранении биоразнообразия и экологического равновесия всей планеты, а хрупкость арктических экосистем повышает вероятность превращения региональных экологических проблем в глобальные, то исследование окружающей среды Арктики и вопросов ее охраны приобретают на современном этапе особую актуальность и значимость.

¹ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ: URL: <http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2016/>. (дата обращения: 02.07.2018).

Результаты исследования

Обеспечение экологической безопасности в арктическом макрорегионе должно носить научно обоснованный характер и осуществляться на основе систематических измерений комплекса показателей состояния окружающей среды. Авторы исходят из целевого подхода к исследованию экологического состояния территории российской Арктики, что обуславливает необходимость подбора и обоснования показателей в соответствии с целями и задачами сохранения окружающей среды и обеспечения экологической безопасности макрорегиона. Для этого был осуществлен анализ документов стратегического планирования в сфере охраны окружающей среды («Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», «Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года», Государственная программа РФ «Охрана окружающей среды на 2012–2020 годы», региональные государственные программы охраны окружающей среды арктических субъектов РФ), а также документов, регулирующих социально-экономическое развитие российской Арктики^{1, 2, 3, 4, 5, 6}. В результате анализа было выделено пять основных задач первого порядка в области экологического развития арктических территорий, которые представлены в табл. 1. Несмотря на то, что в перечисленных документах встречаются и другие задачи, например, совершенствование нормативно-правового обеспечения охраны окружающей среды, развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды, развитие рыночных инструментов охраны окружающей среды и т. д., они представляют собой задачи второго порядка, поскольку носят подчиненный характер, и направлены, в первую очередь, на совершенствование системы государственного управления. Для каждой задачи первого порядка на основе анализа указанных выше документов, аналитических материалов Министерства природных ресурсов, а также официальной статистической информации, были подобраны наиболее полно характеризующие их показатели (табл. 1).

Как видно из таблицы, показатели отражают состояние окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в Арктике по следующим важнейшим направлениям:

- состояние атмосферного воздуха;
- состояние водных ресурсов;

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года: утв. Президентом РФ 30 апреля 2012 г. [Электронный ресурс]. Сайт Президента РФ: URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15177> (дата обращения: 05.07.2018).

² О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19 апреля 2017 г. № 176 // Собрание законодательства РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

³ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды на 2012–2020 годы»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 (ред. от 30.03.2018) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18. Ст. 2171.

⁴ Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года РФ [Электронный ресурс]. Сайт Правительства РФ: URL: <http://government.ru/info/18360/> (дата обращения: 05.07.2018).

⁵ Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу: утв. Президентом РФ 18 сентября 2008 г. № Пр-1969 // Российская газета. 2009. № 4877.

⁶ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»: постановление Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (ч. IV). Ст. 2207.

Показатели состояния окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в Арктике во взаимосвязи с задачами экологического развития макрорегиона

Table 1. Indicators of state of environment and ensuring ecological safety in the Arctic in interrelation with problems of ecological development of the macroregion

Задачи экологического развития АЗРФ	Показатель	Характеристика показателя
1	2	3
1. Предотвращение дальнейшего загрязнения и уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в АЗРФ	1.1. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в расчете на ВРП, т/млн руб.	Характеризует состояние атмосферного воздуха и экологичность производств регионов Арктики, с точки зрения их воздействия на атмосферный воздух
	1.2. Доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников, %	Характеризует состояние атмосферного воздуха, а также внедрение на предприятиях арктических регионов очистных сооружений и технологий
	1.3. Доля населения в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха, %	Характеризует состояние атмосферного воздуха и его воздействие на здоровье населения в Арктике
2. Предотвращение загрязнения поверхностных и подземных вод, повышение качества воды в загрязненных водных объектах, восстановление водных экосистем АЗРФ	2.1. Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты в расчете на ВРП, м ³ /млн руб.	Характеризует состояние водных объектов и экологичность производств регионов Арктики с точки зрения их воздействия на водные ресурсы
	2.2. Объем оборотной и последовательно используемой воды в расчете на ВРП, м ³ /млн руб.	Характеризует экономию забора свежей воды в процессе производства в регионах АЗРФ
	2.3. Доля загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов, %	Характеризует состояние водных объектов и внедрение на предприятиях регионов Арктики очистных сооружений и технологий
	2.4. Обеспеченность населения питьевой водой, отвечающей требованиям безопасности, %	Характеризует качество питьевой воды в арктических регионах
3. Обеспечение экологически безопасного обращения с отходами, повышение уровня утилизации отходов производства и потребления в АЗРФ	3.1. Отходы производства и потребления в расчете на ВРП, т/млн руб.	Характеризует ситуацию в сфере отходов производства и потребления, а также экологичность производств регионов Арктики с точки зрения образования отходов

1	2	3
	3.2. Доля использованных и обезвреженных отходов, %	Характеризует ситуацию в сфере отходов производства и потребления в Арктике, а также внедрение технологий и методов утилизации отходов
4. Сохранение природной среды, биологического разнообразия, в том числе естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира АЗРФ	4.1. Доля ООПТ в общей площади региона, %	Характеризует сохранение биоразнообразия арктических территорий
	4.2. Затраты на охрану окружающей среды на одного жителя, тыс. руб./чел.	Характеризуют сохранение окружающей природной среды Арктики через вложенные средства на ее охрану
5. Стимулирование разработки и внедрения новых технологий, обеспечивающих снижение негативного воздействия на окружающую среду АЗРФ	5.1. Специальные затраты, связанные с экологическими инновациями, в расчете на одну организацию, млн руб.	Характеризует затраты на разработку новых технологий для снижения негативного воздействия на окружающую среду Арктики
	5.2. Удельный вес организаций, осуществлявших экологические инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций, %	Характеризует внедрение новых технологий, обеспечивающих снижение негативного воздействия на окружающую природную среду Арктики

- образование отходов производства и потребления;
- сохранение биоразнообразия;
- разработка и внедрение экологических инноваций.

Сбор статистических данных по представленным в табл. 1 показателям за многолетний период позволил авторам провести анализ состояния окружающей среды и обеспечения экологической безопасности в Арктике по выделенным направлениям.

Состояние атмосферного воздуха в АЗРФ

Атмосферный воздух — жизненно важный компонент окружающей среды, состояние которого является одним из ведущих факторов, определяющих здоровье население, санитарную и эпидемиологическую ситуацию на территории [1]. Для характеристики качества атмосферного воздуха арктических регионов Российской Федерации были проанализированы следующие показатели: выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в расчете на валовый региональный продукт (далее — ВРП); доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих от стационарных источников загрязняющих веществ; доля населения, проживающего в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха.

Анализ данных, представленных в табл. 2, позволяет сделать вывод, что выбросы в атмосферный воздух в расчете на ВРП в российской Арктике почти в три раза выше,

чем в среднем по стране. В первую очередь, это объясняется высоким уровнем развития отраслей тяжелой промышленности в арктических регионах: энергетики, добычи полезных ископаемых, нефте- и газопереработки, лесопереработки и металлургии.

Наибольший объем выбросов, приходящихся на валовый региональный продукт, характерен для Красноярского края (более 2 т на млн руб. ВРП) и Республики Коми (более 1,7 т на млн руб. ВРП). Главными источниками загрязнения атмосферного воздуха в Красноярском крае являются ОАО «РУСАЛ Красноярск» — один из крупнейших в мире алюминиевых заводов, ГМК «Норильский никель» — самое большое в России предприятие по производству драгоценных и цветных металлов, а также ЗАО «Ванкорнефть», являющееся оператором по освоению месторождений нефти и газа Ванкорского кластера. В Республике Коми основной вклад в загрязнение атмосферы вносят ООО «ЛУКОЙЛ-Коми», АО «Воркутауголь», ООО «Газпром трансгаз Ухта», ООО «Газпромпереработка». Основными загрязняющими атмосферу веществами в рассматриваемых регионах являются диоксиды и оксиды серы, азота, углеводороды, оксиды углерода и др.¹ Наименьший объем выбросов в расчете на ВРП в группе арктических регионов зафиксирован в Республике Саха (Якутия) и Чукотском автономном округе, чьи значения сопоставимы со среднероссийскими. Что касается динамики анализируемого показателя, то заметные изменения количества выбросов в пересчете на ВРП в период с 2010 по 2016 гг. наблюдались в Ненецком автономном округе (снижение в 3,5 раза), Архангельской области и Ямало-Ненецком автономном округе (снижение почти в 2 раза). К основным причинам уменьшения значений рассматриваемого показателя можно отнести рост уровня утилизации попутного нефтяного газа в НАО и ЯНАО², а также закрытие ряда крупных предприятий в Архангельской области (Соломбальский ЦБК, Соломбальский ЛДК, Лесозавод № 3 и др.).

Для характеристики негативного воздействия выбросов на качество атмосферного воздуха особое значение приобретает показатель «доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников» (табл. 3). По данному показателю все арктические регионы, за исключением Мурманской области, уступают среднероссийским значениям.

В рассматриваемый период (2010–2016 гг.) практически полностью отсутствует улавливание и обезвреживание загрязняющих атмосферу веществ в Ямало-Ненецком автономном округе. Низкие показатели наблюдаются также в Республиках Коми и Карелия, отстающих от среднероссийских значений практически в два раза. Главным лидером среди регионов АЗРФ по удельному весу уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ является Мурманская область, в которой анализируемый показатель за последние семь лет не опускался ниже 85%. Также необходимо отметить неблагоприятную динамику снижения значений показателя улавливания и обезвреживания загрязняющих веществ практически во всех арктических регионах, в особенности в Республике Карелия (на 12,2%), Красноярском крае и Республике Саха (Якутия) (на 6%).

Еще одной важной характеристикой качества атмосферного воздуха, а также его воздействия на жизнь и здоровье населения, является показатель доли населения в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха (табл. 4).

¹ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ: URL: <http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2016/>. (дата обращения: 02.07.2018).

² Промышленное загрязнение территорий российской части Баренцева региона [Электронный ресурс] // Доклад объединения Bellona. 2014: URL: http://network.bellona.org/content/uploads/sites/4/2015/07/fil_BAR_REG_site.pdf (дата обращения: 12.06.2018).

Таблица 2

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, в расчете на ВРП, т/млн руб.

Table 2. Emissions of the pollutants in atmosphere departing from stationary sources counting on GRP, tons/million rubles

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	0,90	0,66	0,76	0,81	0,66	0,69	0,80
Республика Коми	1,68	1,74	1,63	1,94	1,93	1,78	1,67
Ненецкий АО	1,93	1,02	0,50	0,51	0,61	0,71	0,55
Архангельская область	1,16	0,84	0,72	0,64	0,65	0,60	0,59
Мурманская область	1,23	1,06	1,04	1,07	1,11	1,07	0,87
Ямало-Ненецкий АО	1,13	0,92	0,94	0,66	0,47	0,53	0,61
Красноярский край	2,36	2,30	2,48	2,40	2,21	2,32	2,15
Республика Саха (Якутия)	0,42	0,34	0,34	0,35	0,62	0,58	0,48
Чукотский АО	0,56	0,52	0,52	0,57	0,41	0,50	0,51
АЗРФ	1,52	1,34	1,32	1,24	1,14	1,18	1,11
РФ	0,51	0,45	0,45	0,41	0,39	0,40	0,40

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]: сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 05.06.2018).

Таблица 3

Доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем количестве отходящих загрязняющих веществ от стационарных источников, %

Table 3. A share of the caught and neutralized substances polluting the atmosphere in total of the departing pollutants from stationary sources, %

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	56,4	52,9	46,7	37,4	45,8	42,8	44,2
Республика Коми	37,9	32,1	37,5	33,1	34,9	37,3	38,4
Ненецкий АО	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
Архангельская область	72,3	75,3	76,3	76,7	72	73,6	73,4
Мурманская область	88,6	87,2	86,1	85,8	86,7	86,6	88,8
Ямало-Ненецкий АО	0,1	0	0	0	0,1	0,1	0
Красноярский край	78,3	78,3	72,4	72,1	73	71,6	72,7
Республика Саха (Якутия)	71,4	72,7	72,9	73,1	58,3	62,5	65,1
Чукотский АО	58,1	56,6	58,3	59,5	60,2	58,8	55,1
РФ	75,7	75,5	74,3	74,7	75,6	75	73,9

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Доля населения в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха, %

Table 4. A population share in the cities with the high and very high level of air pollution, %

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	2	0	0	0	0	0	0
Республика Коми	50	43	50	50	0	0	0
Ненецкий АО	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
Архангельская область	39	39	44	44	0	0	0
Мурманская область	0	0	0	0	0	0	0
Ямало-Ненецкий АО	9	9	9	9	0	0	0
Красноярский край	57	57,0	61	57,0	57	54,0	54,0
Республика Саха (Якутия)	65	65	65	65	0	0	0
Чукотский АО	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Как видно из табл. 4, наибольшие значения анализируемого показателя характерны для четырех арктических регионов: Республики Саха (Якутия), Красноярского края, Республики Коми и Архангельской области, в которых от 40 до 65% городского населения подвержено высокому и очень высокому уровню загрязнения воздуха. Среди городов Арктики самыми экологически неблагополучными по уровню загрязнения атмосферы являются Норильск, Красноярск, Воркута и Северодвинск¹. Данные табл. 3 указывают на резкое снижение удельного веса населения, проживающего в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха, в 2014 г. Данный факт обусловлен не улучшением качества воздуха в городах, а с установлением в этом году новых, более высоких значений предельно допустимых концентраций (ПДК) загрязняющих атмосферу веществ.

Таким образом, АЗРФ характеризуется достаточно высоким уровнем загрязнения атмосферы: здесь фиксируются большие объемы выбросов, отходящих от предприятий тяжелой промышленности, недостаточное обезвреживание загрязняющих атмосферу веществ, в результате чего большая часть населения Арктики проживает в населенных пунктах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха.

¹ Экология и экономика: сокращение загрязнения атмосферы страны. Бюллетень о текущих тенденциях российской экономики [Электронный ресурс]. Сайт Аналитического центра при правительстве Российской Федерации: URL: <http://ac.gov.ru/publications/5478/> (дата обращения: 25.06.2018).

Состояние водных ресурсов в АЗРФ

Вода является одним из важнейших компонентов окружающей природной среды, она необходима как для жизни человека, так и для функционирования и развития предприятий промышленности, сельского хозяйства, транспорта и др. Для характеристики качества водных ресурсов Арктики были выбраны следующие показатели: сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты в расчете на ВРП (табл. 5); объем оборотной и последовательно использованной воды в расчете на ВРП; доля загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов в поверхностные водные объекты; доля проб питьевой воды, соответствующих стандартам качества.

В абсолютных значениях наибольший объем сброшенных загрязненных сточных вод наблюдается в Архангельской и Мурманской областях, а также в Красноярском крае. Соотнесение данного показателя с ВРП позволяет сделать вывод о том, что наименее экологичные производства с точки зрения загрязнения водных объектов расположены в Республике Карелия. Наименьший объем сбросов в водные объекты в расчете на ВРП характерен для нефтегазодобывающих регионов. Такой большой разброс значений анализируемого показателя объясняется отраслевой структурой производства: в Архангельской, Мурманской областях и Республике Карелия основными загрязняющими предприятиями являются целлюлозно-бумажные и горно-обогатительные предприятия: ОАО «Кондопога», ОАО «Сегежский ЦБК», ОАО «Группа «Илим», ОАО «Архангельский ЦБК», АО «Апатит», АО «Ковдорский ГОК»¹ и др. В целом в арктических регионах динамика изменения сброса загрязненных сточных вод в расчете на ВРП повторяет общероссийскую тенденцию к снижению.

Таблица 5

Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты в расчете на ВРП, м³/млн руб.

Table 5. Dumping of the polluted sewage into superficial water objects counting on GRP, m³/million rubles

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	1,58	1,21	1,25	1,49	1,53	1,47	1,52
Республика Коми	0,33	0,32	0,28	0,27	0,29	0,34	0,32
Ненецкий АО	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Архангельская область	1,83	1,46	1,31	1,26	1,25	1,25	1,23
Мурманская область	1,45	1,35	1,51	1,32	1,33	1,28	1,18
Ямало-Ненецкий АО	0,06	0,04	0,03	0,02	0,02	0,02	0,03
Красноярский край	0,42	0,41	0,41	0,38	0,34	0,31	0,28
Республика Саха (Якутия)	0,22	0,19	0,17	0,16	0,16	0,17	0,09
Чукотский АО	0,13	0,12	0,12	0,14	0,11	0,10	0,07
АЗРФ	0,49	0,43	0,41	0,38	0,37	0,36	0,34
РФ	0,44	0,38	0,36	0,34	0,33	0,34	0,34

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

¹ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ: URL: <http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2016/> (дата обращения: 02.07.2018).

Важное значение для характеристики экологичности предприятий, использующих для производства продукции большое количество воды, имеет объем оборотной и последовательно используемой воды в расчете на ВРП. Данный показатель отражает экономию забора в процессе производства свежей воды за счет применения систем оборотного и повторного водоснабжения. Анализ данных, представленных в табл. 6, позволил выявить, что наибольший объем оборотной и последовательно используемой воды в расчете на валовый региональный продукт характерен для Республики Карелия (в 2 раза выше среднероссийского уровня). Также высокие значения анализируемого показателя на всем протяжении рассматриваемого периода демонстрировали Республика Коми, Чукотский автономный округ и Мурманская область.

Что же касается динамики изменения показателя «Объем оборотной и последовательно используемой воды в расчете на ВРП», то в подавляющем большинстве арктических регионов наблюдается отрицательная тенденция. Однако, если в Архангельской, Мурманской областях и Республике Саха (Якутия) снижение рассматриваемого показателя происходило исключительно за счет роста ВРП, то в Республике Карелия, Красноярском крае и Чукотском автономном округе — прежде всего, за счет сокращения объема использования оборотной воды. Отдельного внимания заслуживают арктические регионы нефтегазодобычи — Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа, в которых объем используемой оборотной воды за счет внедрения новых систем водоснабжения увеличился в 4,4 и 2 раза соответственно.

Одним из существенных факторов, определяющих величину негативного воздействия на водные объекты, является неспособность обеспечить достаточный уровень очистки всего объема образующихся сточных вод. Неочищенные или не-

Таблица 6

Объем оборотной и последовательно используемой воды в расчете на ВРП, м³/млн руб.

Table 6. The volume of the reverse and consistently used water counting on GRP, m³/million rubles

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	9,18	7,33	7,20	6,03	6,75	6,92	7,42
Республика Коми	3,91	3,58	3,25	3,65	4,08	4,26	4,20
Ненецкий АО	0,07	0,06	0,07	0,10	0,04	0,10	0,12
Архангельская область	3,52	3,14	3,02	3,05	3,15	3,15	3,09
Мурманская область	3,94	4,28	4,42	3,72	3,64	3,95	3,85
Ямало-Ненецкий АО	0,09	0,09	0,10	0,30	0,26	0,26	0,27
Красноярский край	3,08	3,07	3,22	3,20	2,90	3,02	2,71
Республика Саха (Якутия)	2,75	3,38	2,67	2,68	2,51	2,52	2,38
Чукотский АО	4,46	4,06	4,14	4,63	3,96	3,85	4,18
АЗРФ	2,63	2,58	2,41	2,37	2,26	2,34	2,24
РФ	3,73	3,33	3,24	3,10	3,05	3,24	3,20

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

достаточно очищенные сточные воды, загрязненные органическими и биогенными веществами, а также опасными соединениями, оказывают значительное негативное воздействие на водные ресурсы.

В большинстве арктических регионов доля загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов за рассматриваемый период (2010–2016 гг.) снижается. Исключение составили Ненецкий автономный округ (рост почти в 2 раза), Республика Карелия и Мурманская область (табл. 7). Причиной неспособности обеспечить достаточный уровень очистки всего объема сточных вод, поступающих на очистные сооружения, является, как правило, недостаточная мощность или применение устаревшего оборудования¹. Максимальное снижение доли загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов за период с 2010 по 2016 г. наблюдалось в Республике Саха (Якутия) и Чукотском автономном округе.

Питьевая вода выступает в качестве важнейшего условия существования человека, поэтому оценка состояния питьевой воды является одной из основных задач. Главными характеристиками качества питьевой воды являются уровни бактериологического, токсического загрязнения и органолептического состояния, которые регламентируются соответствующими нормативными документами и отражены в показателе «обеспеченность населения питьевой водой, отвечающей требованиям безопасности». Анализ данных, представленных в табл. 8, позволяет сделать вывод, что обеспеченность населения питьевой водой в арктических регионах почти на 3% ниже в среднем по стране. Основными причинами низкого качества питьевой воды являются сброс неочищенных сточных вод, недостаточный контроль за режимом хозяйствования, отсутствие у источников водоснабжения зон санитарной охраны, недостаточная эффективность технологий обработки воды в связи с отсутствием современного комплекса водоподготовки и обеззараживания, высокий износ сооружений станций очистки воды и водопроводных сетей [3].

Во всех регионах Арктики, как и в России в целом, за последние семь лет увеличивается доля населения, обеспеченная питьевой водой, отвечающей требова-

Таблица 7

Доля загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов, %

Table 7. A share of the polluted sewage in the total amount of dumpings, %

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	79,0	86,7	85,6	87,8	87,7	82	92,6
Республика Коми	Нет данных	27,5	26,3	24,6	25,4	27,4	25,3
Ненецкий АО	Нет данных	9,1	5,6	5,8	0,4	0,4	16,3
Архангельская область	Нет данных	59,3	56,5	53,4	52,4	52	49
Мурманская область	Нет данных	19,6	23	19,4	19,4	21,6	20,4
Ямало-Ненецкий АО	96,1	94,6	89,6	63,1	57	61,4	84,8
Красноярский край	Нет данных	22,5	19,9	21,7	21,9	17,8	19
Республика Саха (Якутия)	Нет данных	62,1	49,2	56,1	58,8	58,7	37,6
Чукотский АО	25	25,8	26,5	21,9	21,15	19,3	16,1
РФ	96,2	93	91,3	88,4	86	85	84,2

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

¹ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ: URL: <http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2016/> (дата обращения: 02.07.2018).

**Обеспеченность населения питьевой водой,
отвечающей требованиям безопасности, %**
Table 8. Supply of the drinking water meeting safety requirements
to the population, %

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	77,4	78,8	78,2	78,2	78,5	79,6	79,7
Республика Коми	94,4	93,6	94,9	96,3	96,3	96,5	96,5
Ненецкий АО	87,3	86,0	83,8	89,7	89,1	77,1	76,1
Архангельская область	52,5	49,8	49,4	71,8	72,4	76,6	75,1
Мурманская область	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9	99,9
Ямало-Ненецкий АО	76,5	78,7	78,2	72,7	79,9	79,9	81,0
Красноярский край	85,8	81,5	86,0	89,0	89,0	90,1	90,9
Республика Саха (Якутия)	75,9	75,9	82,4	80,4	82,7	86,8	87,2
Чукотский АО	77,4	80,5	80,5	80,4	80,4	83,3	82,4
АЗРФ	80,6	78,6	81,1	85,2	86,0	87,6	87,8
РФ	86,5	87,7	88,6	88,7	89,4	90,4	90,7

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

ниям безопасности. Исключением стал Ненецкий автономный округ, где доля населения, употребляющая качественную питьевую воду, уменьшилась почти на 13%. Наиболее благоприятная ситуация с питьевой водой за исследуемый период наблюдалась в Мурманской области, в которой доступ к качественной воде имеет практически все население региона.

Таким образом, АЗРФ характеризуется достаточно благоприятной ситуацией в сфере загрязнения водных ресурсов в сравнении со среднероссийским уровнем. Однако одной из важнейших проблем макрорегиона, как и 6 лет назад, остается обеспеченность населения качественной питьевой водой. Тем не менее, необходимо отметить регионы, являющиеся промышленно развитыми и характеризующиеся высоким уровнем загрязнения воды: Республика Карелия и Мурманская область.

Образование отходов в АЗРФ

Организация упорядоченного обращения отходов производства и потребления превратилась в последние годы в одну из наиболее острых экологических проблем России¹. Основными показателями, характеризующими ситуацию с отходами, являются: объем отходов производства и потребления в расчете на ВРП и доля использованных и обезвреженных отходов.

¹ Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства природных ресурсов и экологии РФ: URL: <http://194.87.66.197/gosdoklad-eco-2016/> (дата обращения: 02.07.2018).

Анализируя данные табл. 9, можно сделать вывод, что в большинстве арктических регионов, как и в целом по стране, за исследуемый период наблюдается тенденция увеличения образования отходов производства и потребления как в расчете на ВРП, так и в абсолютных значениях. Наибольшее количество отходов производства и потребления в расчете на ВРП формируется в Республике Карелия и Мурманской области, значения которых в 7 и 6 раз соответственно выше среднероссийского. Подавляющая часть образующихся отходов в данных регионах приходится на предприятия добывающей промышленности, такие как ОАО «Карельский окатыш», АО «Апатит», АО «Олкон», АО «Ковдорский ГОК»^{1, 2}.

При рассмотрении абсолютного значения показателя наибольшее количество годовых отходов производства и потребления образуется в Красноярском крае и Республике Саха (Якутия), где крупнейшими источниками отходов являются ЗАО «Золотодобывающая компания «Полюс», ОАО «ГМК «Норильский никель», ООО «Соврудник», АК «АЛРОСА» и ОАО ХК «Якутуголь»^{3, 4}. В разрезе арктических субъектов по динамике увеличения объема образования отходов в расчете на ВРП лидируют Ненецкий автономный округ и Архангельская область. Лишь в Чукотском автономном округе и Мурманской области за последние семь лет объем образования отходов производства и потребления в расчете на ВРП характеризовался тенденцией к снижению.

Важным экологическим показателем является доля использованных и обезвреженных отходов, который отражает применение отходов для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг или получения энергии, а также характеризует процессы обработки отходов, в том числе сжигание и обеззараживание на специализированных установках, в целях предотвращения вредного воздействия на здоровье человека и окружающую среду⁵. Данные, представленные в табл. 10, демонстрируют, что в подавляющем большинстве регионов АЗРФ доля использованных и обезвреженных отходов значительно ниже, чем в среднем по России. В 2016 г. самые низкие значения рассматриваемого показателя были отмечены в регионах старого освоения с развитой обрабатывающей промышленностью: Архангельской области, Республиках Карелия и Коми. Переработка и утилизация отходов требуют значительных текущих и инвестиционных затрат, связанных с содержанием и эксплуатацией соответствующих сооружений и установок. Высокая степень дотационности бюджетов вышеперечисленных арктических регионов не позволяет им принять соответствующие меры, направленные на использование и обезвреживание отходов.

¹ Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Республике Карелия в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия: URL: <http://www.gov.karelia.ru/Power/Committee/Forest/doklad.html> (дата обращения: 02.06.2018).

² Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Мурманской области в 2016 году» [Электронный ресурс]. Сайт Министерства природных ресурсов и экологии Мурманской области: URL: https://gov-murman.ru/upload/iblock/b02/doklad_2017.pdf (дата обращения: 02.07.2018).

³ Государственный доклад «О состоянии и охране окружающей среды в Красноярском крае в 2016 году». Красноярск : Министерство природных ресурсов и экологии Красноярского края; КГБУ «ЦРМП и ООС». 2017.

⁴ Доклад об экологической ситуации в Республике Саха (Якутия) за 2016 г. [Электронный ресурс]. Сайт Министерства экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия): URL: <https://minpriroda.sakha.gov.ru/doklady-o-sostojanii-okruzhajuschej-sredy> (дата обращения: 25.06.2018).

⁵ Об отходах производства и потребления: фед. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // Собр. законодательства РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

Таблица 9

Отходы производства и потребления в расчете на ВРП, т/млн руб.
 Table 9. Industrial and consumption waste counting on GRP, tons/million rubles

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	0,79	0,78	0,97	0,92	0,91	0,93	0,92
Республика Коми	0,02	0,01	0,06	0,02	0,02	0,02	0,02
Ненецкий АО	0,00	0,00	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02
Архангельская область	0,04	0,09	0,22	0,47	0,26	0,31	0,30
Мурманская область	0,80	0,88	0,95	0,95	0,79	0,73	0,75
Ямало-Ненецкий АО	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Красноярский край	0,29	0,29	0,41	0,34	0,42	0,35	0,33
Республика Саха (Якутия)	0,32	0,33	0,60	0,57	0,50	0,51	0,46
Чукотский АО	0,46	0,33	0,30	0,13	0,28	0,27	0,27
АЗРФ	0,22	0,23	0,31	0,29	0,28	0,27	0,26
РФ	0,10	0,10	0,11	0,12	0,12	0,12	0,13

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Таблица 10

Доля использованных и обезвреженных отходов (%)
 Table 10. A share of the used and neutralized waste (%)

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Республика Карелия	10,0	5,5	5,3	5,0	5,5	37,0	13,0
Республика Коми	16,9	15,8	73,3	25,2	24,2	20,0	12,0
Ненецкий АО	14,3	134,5	0,5	23,1	59,7	23,0	68,0
Архангельская область	30,9	12,0	17,3	10,9	3,8	7,5	7,7
Мурманская область	8,2	18,9	11,1	17,5	21,2	22,0	28,0
Ямало-Ненецкий АО	15,0	37,9	13,9	32,6	58,1	24,0	27,0
Красноярский край	80,7	80,1	85,2	1,7	2,3	89,0	85,6
Республика Саха (Якутия)	25,2	23,1	63,7	55,2	45,1	40,7	47,0
Чукотский АО	4,4	6,0	19,0	5,8	58,4	23,2	65,0
РФ	46,5	46,3	46,9	39,7	45,6	53,1	59,6

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Что же касается динамики изменения удельного веса использованных и обезвреженных отходов, то здесь сложно говорить о каких-либо тенденциях, поскольку в большинстве регионов АЗРФ данный показатель от года к году изменяется в разы. Так, в Ненецком автономном округе в 2011 г. доля переработанных отходов составила 134,5%, а в 2012 г. — лишь 0,5%, в Красноярском крае в 2012 г. — 85,2%, в 2013 г. — 1,7%, а в 2015 г. — вновь 89,0%. По мне-

нию авторов, такой резкий разброс может объясняться несовершенством статистической отчетности.

Таким образом, ситуацию с образованием и обезвреживанием отходов в подавляющем большинстве регионов Арктики можно оценить как неблагоприятную. Присутствие на территории российской Арктики предприятий обрабатывающей промышленности, энергетики, добычи полезных ископаемых приводит к накоплению большого объема отходов производства, загрязнению почв и водных объектов. Обширная территория Арктики создает «иллюзию» возможности беспрепятственно организовывать полигоны для размещения и складирования отходов. Однако из-за уязвимости арктической природы данные процессы могут привести к необратимым последствиям как для арктической природы, так и для здоровья населения.

Сохранение биоразнообразия АЗРФ

Одним из наиболее важных факторов обеспечения экологической стабильности в условиях роста темпов хозяйственного освоения Арктики должно стать создание экологического каркаса путем развития сети особо охраняемых природных территорий (ООПТ) с различным режимом охраны. Такая сеть должна функционировать как единое целое, нейтрализуя антропогенные воздействия на ландшафт, предотвращая его деградацию и потерю биологического разнообразия. Доля особо охраняемых природных территорий в общей площади региона является важным показателем, характеризующим экологический баланс территории. В соответствии со Стратегическим планом сохранения и устойчивого использования биоразнообразия на 2011–2020 гг. доля ООПТ должна составлять не менее 17% от площади региона. В настоящее время данный показатель в арктических регионах РФ существенно уступает нормативному значению (табл. 11). Единственным исключением является Республика Саха (Якутия), в которой удельный вес ООПТ в общей площади республики составил 29,8%. Самое низкое значение рассматриваемого показателя (чуть более 1%) наблюдается в Чукотском автономном округе, в котором наряду с Республикой Коми происходит постепенное сокращение площади, занимаемой ООПТ, за счет сокращения охраняемых природных территорий местного значения.

Таблица 11

Доля ООПТ в общей площади региона, %
Table 11. SPNR share in the total area of the region, %

Регион	2017
Республика Карелия	5,47
Республика Коми	13
Ненецкий АО	5,8
Архангельская область	11,3
Мурманская область	12,5
Ямало-Ненецкий АО	10,39
Красноярский край	6,1
Республика Саха (Якутия)	29,8
Чукотский АО	1,1
РФ	11,4

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Несмотря на это в большинстве арктических регионов площадь ООПТ в последние годы была увеличена. Так, в Красноярском крае созданы заказники «Таличетский» и «Салбат», в Ненецком автономном округе — заказники «Хайпудырский», «Паханчешский», а также комплексный природный парк «Северный Тиман», в Архангельской области — Уфтыго-Илешский ландшафтный заказник, в Республике Карелия — национальный парк «Ладожские шхеры», в Мурманской области — национальный парк «Хибины». Тем не менее, учитывая тот факт, что в большинстве регионов российской Арктики доля территории, занятая ООПТ, значительно меньше 17%, сеть охраняемых природных территорий требует своего дальнейшего развития.

Показатель «затраты на охрану окружающей среды в расчете на одного жителя» отражает вложенные средства на охрану атмосферного воздуха и предотвращение изменений климата, сбор и очистку сточных вод, обращение с отходами, защиту и реабилитацию земель, поверхностных и подземных вод, сохранение биоразнообразия и охрану природных территорий, соотнесенные с численностью населения регионов Арктики. Как видно из данных табл. 12, наибольшими затратами на охрану окружающей среды в расчете на одного жителя отметились Красноярский край и регионы нефтегазодобычи: Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа. Наименьшие значения рассматриваемого показателя в период с 2014 по 2016 г. среди субъектов АЗРФ были характерны для Чукотского автономного округа. Он же стал единственным арктическим регионом, в котором затраты на охрану окружающей среды оказались ниже среднероссийского уровня. В целом же экологические расходы в расчете на одного жителя в арктическом макрорегионе почти в 3 раза выше, чем в среднем по Российской Федерации, при этом рост затрат в Арктике за последние три года составил 25% против 10% в России.

Таблица 12

**Затраты на охрану окружающей среды в расчете на одного жителя,
тыс. руб./чел.**

Table 12. Costs of environmental protection counting on one inhabitant,
the thousand rubles/persons

Регион	2014	2015	2016
Республика Карелия	4,61	4,97	5,27
Республика Коми	11,04	14,72	14,24
Ненецкий АО	21,62	11,22	17,21
Архангельская область	4,56	5,27	4,88
Мурманская область	10,26	10,59	8,66
Ямало-Ненецкий АО	15,98	17,52	23,91
Красноярский край	58,26	69,13	74,77
Республика Саха (Якутия)	4,56	4,23	4,63
Чукотский АО	0,73	0,58	0,74
АЗРФ	10,22	11,93	12,83
РФ	3,67	3,98	4,03

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Разработка и внедрение экологических инноваций

Важным аспектом преобразований в контексте перехода к устойчивому и экологически безопасному развитию Арктического макрорегиона является внедрение экологических инноваций. Экологические инновации способствуют качественным улучшениям в организации производства и обеспечивают увеличение экономического, социального и экологического эффекта от работы предприятий [2]. Большинство инноваций в сфере экологии связаны с развитием технологий и методов переработки отходов, очистки выбросов в атмосферный воздух и сбросов сточных вод.

Важнейшими показателями, характеризующими разработку и внедрение экологических инноваций, обеспечивающих снижение негативного воздействия на окружающую среду АЗРФ, являются: специальные затраты, связанные с экологическими инновациями, в расчете на одну организацию и удельный вес организаций, осуществляющих экологические инновации в отчетном году.

Наибольшие затраты на экологические инновации на протяжении почти всего рассматриваемого периода (с 2010 по 2015 гг.) характерны для Республики Коми и Архангельской области (табл. 13). В 2015 г. максимальные затраты в расчете на одну организацию были также зафиксированы в Архангельской области (выше среднероссийских почти в 9 раз). В свою очередь, наименьшие затраты на экологические инновации в 2010–2015 гг. наблюдались в Республике Саха (Якутия). Резкое увеличение специальных затрат, связанных с экологическими инновациями, в Архангельской области в последние годы связано с реализацией крупных инвестиционных проектов на Архангельском и Котласском целлюлозно-бумажных комбинатах.

Таблица 13

Специальные затраты, связанные с экологическими инновациями, в расчете на одну организацию, млн руб.

Table 13. The special expenses connected with ecological innovations counting on one organization, million rubles

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Республика Карелия	2,2	16,9	0,4	0,5	Нет данных	17,9
Республика Коми	311,5	66,8	139,5	93,1	122,9	60,2
Ненецкий АО	Нет данных	15,9	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
Архангельская область	37,8	8,0	Нет данных	0,5	212,9	756,5
Мурманская область	254,5	167,0	62,4	30,5	304,5	152,7
Ямало-Ненецкий АО	3,5	104,4	11,4	1,2	Нет данных	Нет данных
Красноярский край	28,0	21,6	21,4	35,2	78,1	70,3
Республика Саха (Якутия)	0,2	0,2	4,4	31,4	5,1	0,9
Чукотский АО	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	50,7
РФ	56,3	43,2	58,8	49,5	75,2	84,5

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Данные проекты направлены на минимизацию негативного воздействия на окружающую среду, выпуск продукции с соблюдением всех требований законодательства в области охраны окружающей среды, рациональное использование природных ресурсов и обеспечение экологической безопасности.

Внедрение экологических инноваций в рамках проектного подхода объясняет скачкообразные изменения значений затрат на экологические инновации по годам: в годы реализации проекта они резко возрастают, а после — существенно падают.

Использование экологических инноваций на предприятиях и в организациях позволяет повысить экологическую безопасность, сократить материальные затраты, а также энергозатраты на производство единицы товаров, работ или услуг. Несмотря на это, в регионах АЗРФ, как и в России в целом, экологические инновации осуществляются менее чем в 2% организаций (табл. 14). При этом в трех регионах Арктики (Республике Коми, Архангельской области и Красноярском крае) в 2015 г. доля экологически инновационных организаций оказалась заметно ниже средне-российской.

Отрицательным видится и тот факт, что за анализируемый период с 2010 по 2015 гг. удельный вес организаций, осуществляющих экологические инновации, заметно снизился во всех регионах Арктики. Во многом это связано с кризисными явлениями в российской экономике и введенными санкциями в отношении нашей страны. Эти события значительно затормозили процессы модернизации основных фондов промышленности и энергетики, деструктивно сказались на трансфере технологических и технических инноваций. Так, например, доля иностранного оборудования и технологий в работе нефтегазовой промышленности достигает 60% [4]. Легко предположить, что запрет на поставку заграничного оборудования крайне отрицательно скажется на состоянии отрасли, в том числе и в экологическом аспекте.

Таблица 14

Удельный вес организаций, осуществляющих экологические инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций, %

Table 14. Specific weight of the organizations, which are carrying out ecological innovations in reporting year, in the total number of the surveyed organizations, %

Регион	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Республика Карелия	5,8	8,1	4,6	1,7	1,8	2,4
Республика Коми	5,2	4,5	2,5	2,8	2,6	1,3
Ненецкий АО	Нет данных	2,9	5,3	1,6	Нет данных	Нет данных
Архангельская область	5,6	5,2	1,5	0,5	0,7	0,9
Мурманская область	3,6	3,9	2,9	3,0	2,6	2,9
Ямало-Ненецкий АО	4,7	5,4	2,4	0,8	—	1,9
Красноярский край	5,5	5,1	1,4	1,5	1,6	1,3
Республика Саха (Якутия)	3,2	2,5	1,2	0,8	0,9	1,6
Чукотский АО	Нет данных	6,3	Нет данных	Нет данных	Нет данных	2,2
РФ	4,7	5,7	2,7	1,5	1,6	1,6

Источник: Единая межведомственная информационно-статистическая система.

Заключение

Таким образом, авторам удалось предложить сбалансированную систему показателей, которые позволяют не только оценить состояние окружающей среды и обеспечение экологической безопасности в Арктике, но и дать характеристику результативности реализации основных задач экологической политики в отношении макрорегиона. Анализ динамического ряда данных по предложенным показателям позволил выявить в регионах АЗРФ:

- высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха и недостаточное улавливание и обезвреживание загрязняющих атмосферу веществ;
- недостаточную очистку сточных вод и слабую экономию забора свежей воды предприятиями;
- низкую обеспеченность населения качественной питьевой водой;
- высокий уровень образования отходов производства и потребления, усугубляющийся неразвитостью процессов использования и обезвреживания отходов;
- невысокую долю ООПТ в общей площади регионов АЗРФ;
- невысокий уровень внедрения экологических инноваций.

Существующие проблемы ввиду особой экологической значимости арктического макрорегиона, его неустойчивости к антропогенным воздействиям и нарастающего пространственного освоения требуют адекватных мер, направленных на их решение. От успешности этих мер и будет напрямую зависеть устойчивость социально-экономического развития этой стратегически важной для всей страны территории.

Литература

1. Голиков Р. А., Суржиков Д. В., Кислицына В. В., Штайгер В. А. Влияние загрязнения окружающей среды на здоровье населения (обзор литературы) // Научное обозрение. Медицинские науки. 2017. № 5. С. 20–31.
2. Косякова И. В., Капмар В. В. Экологические инновации на промышленных предприятиях как фактор достижения сбалансированного развития общества // Фундаментальные исследования. 2017. № 9–2. С. 455–459.
3. Тетерин А. Л. К вопросу о качестве питьевой воды в Российской Федерации // Репутациология. 2016. № 4. С. 36–39.
4. Тяглов С. Г., Шевелева А. В. Влияние санкционной политики на эколого ориентированное развитие предприятий нефтегазового комплекса Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 7. С. 153–162.

Об авторах:

Смиреникова Елена Владимировна, заведующая лабораторией социо-эколого-экономических систем Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н. П. Лаврова РАН (Архангельск, Российская Федерация), кандидат географических наук; esmirennikova@yandex.ru

Уханова Анна Вячеславовна, научный сотрудник лаборатории социо-эколого-экономических систем Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н. П. Лаврова РАН (Архангельск, Российская Федерация); karmy-anny@yandex.ru

Воронина Людмила Васильевна, старший научный сотрудник лаборатории социо-эколого-экономических систем Федерального исследовательского центра комплексного изучения Арктики им. академика Н. П. Лаврова РАН (Архангельск, Российская Федерация), кандидат экономических наук; voronina_ljudmila@rambler.ru

References

1. Golikov R. A., Surzhikov D. V., Kislitsyna V. V., Steiger V. A. Influence of environmental pollution on health of the population (review of literature) // Scientific review. Medical sciences [Nauchnoe obozrenie. Meditsinskie nauki]. 2017. N 5. P. 20–31. (In rus)

2. Kosyakova I.V., Kapmar V.V. Ecological innovations at the industrial enterprises as a factor of achievement of the balanced development of society // Basic researches [Fundamental'nye issledovaniya]. 2017. N 9–2. P. 455–459. (In rus)
3. Teterin A.L. To a question of quality of drinking water in the Russian Federation // Journal of Reputiology [Reputatsiologiya]. 2016. N 4. P. 36–39. (In rus)
4. Tyaglov S.G., Sheveleva A.V. Influence of sanctions policy on the ecologist the focused development of the enterprises of an oil and gas complex of the Russian Federation // Regional economy: theory and practice [Regional'naya ekonomika: teoriya i praktika]. 2016. N 7. P. 153–162. (In rus)

About the authors:

Elena V. Smirennikova, Head of Laboratory of Socio-ecological and economic systems of N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research (Arkhangelsk, Russian Federation), PhD in Geography; esmirennikova@yandex.ru

Anna V. Ukhanova, Researcher of Laboratory of Socio-ecological and economic systems of N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research (Arkhangelsk, Russian Federation); karmy-anny@yandex.ru

Lyudmila V. Voronina, Senior Researcher of Laboratory of Socio-ecological and economic systems of N. Laverov Federal Center for Integrated Arctic Research (Arkhangelsk, Russian Federation), PhD in Economics; voronina_ljudmila@rambler.ru

Mobility as a Life Quality Domain

Vulfovich R. M.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; prof_vulf@bk.ru

ABSTRACT

The land areas covered by cities are growing rapidly in size in the 21st century, and huge urban agglomerations and megalopolises are becoming highly interconnected. Their functioning is impossible without rapid transportation modes providing the possibility to populations to move easily in the daily rhythms of life and commuting. This mobility has become an established “way of life,” growing hand in hand with increasing urbanism in the 20th century. As a consequence, mobility is now one of the most important subjects of research in a number of scientific disciplines.

This article analyzes different approaches to the theoretical research of mobility systems and assesses their practical effectiveness and efficiency. The approaches are evaluated as possible development ideas for the very unstable and underdeveloped mobility system in St. Petersburg, the second-largest city in Russia. Among other data, use is made of analytical reports and documents from Russian research centers and the municipal authorities of St. Petersburg.

The main research approach employs an analysis of comparative mobility systems, and it evaluates mobility as a crucial city life domain based on a mobility model developed by the author.

The research results illustrate the character of the global mobility problem and the full inclusion of Russian cities into the modern context. They also provide a detailed picture of aspects of the problem which are relevant for St. Petersburg. The conclusion presents multiple ideas about the development rationality of city mobility systems: rail and computer controlled electric cars as possible solutions.

Keywords: global urbanization, agglomeration, megalopolis, transportation, mobility, commuting, a new way of life

Мобильность как определяющий фактор качества жизни

Вульфович Р. М.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; prof_vulf@bk.ru

РЕФЕРАТ

В XXI веке площади, охватываемых городами, быстро увеличиваются в размерах, а огромные городские агломерации и мегаполисы становятся тесно взаимосвязанными. Их функционирование невозможно без быстрых видов транспорта, позволяющих населению легко передвигаться в повседневном ритме жизни и ездить на работу. Эта мобильность стала установившимся образом жизни, растущим рука об руку с ростом урбанизма в XX веке. Как следствие, мобильность в настоящее время является одним из важнейших предметов исследований в ряде научных дисциплин.

В данной статье анализируются различные подходы к теоретическому исследованию систем мобильности и оценка их практической эффективности. Подходы оцениваются как возможные идеи развития крайне нестабильной и слабо развитой системы мобильности в Санкт-Петербурге, втором по величине городе России. Среди прочих данных используются аналитические отчеты и документы российских научных центров и муниципальных органов власти Санкт-Петербурга.

Основной подход исследования основан на анализе систем сравнительной мобильности и оценке мобильности как важнейшей сферы жизнедеятельности города на основе разработанной автором модели.

Результаты исследования иллюстрируют характер проблемы глобальной мобильности и полного включения российских городов в современный контекст. Они также

дают подробную картину актуальных для Санкт-Петербурга аспектов проблемы. В заключении представлены многочисленные представления о рациональности развития систем городской мобильности: железнодорожных и управляемых компьютером электромобилей как возможных решений.

Ключевые слова: глобальная урбанизация, агломерация, мегаполис, транспорт, мобильность, коммутирующие перевозки, новый образ жизни

1. Introduction. Recent decades have seen a particular interest in the mobility problem in large cities. These cities' huge dimensions cause various accessibility hindrances to citizens, hindrances which are very difficult to overcome. People who spend three or four hours a day on the way to their workplaces and home again become tired and unhealthy, and they have little free time left for the self-development and life-long learning required to live satisfying lives in a modern society. Given the large amount of time spent commuting, they cannot be happy in their families and micro-societies. Mobility and the accessibility of goods, services, and locations of work, learning, and leisure are an integral part of life quality and are understood as necessary conditions of mankind's progress.

A considerable number of research articles and monographs are devoted to the quality of life (QOL) problem, its different aspects and characteristics. Researchers have attempted to move from an elusive and poorly defined concept to more definite theoretical models. One of these efforts was made by the Australian scientist Robert A. Cummins [3]. According to his model, different life domains can be analyzed from the objective (objective QOL) and subjective (subjective QOL) points of view and integrated into a homeostasis which defines the overall subjective well-being of people in a particular location. All variables in the model depend on such categories as development level, usage of new technologies and communication modes, and private and public resources; and the model requires not only in-depth life quality analyses but also the help of quantitative research. This research trend is connected with the cost-benefit analyses also used in political decision-making processes, and currently it is included into a broader scale of economic mobility evaluation [25]. Mobility and accessibility as interconnected problems are discussion objects at international meetings¹, with most world countries participating because of the growing importance and acuteness of their cities' problems.

Russian cities are now searching for their own mobility system models to improve the accessibility of goods and services for all citizens. The core problem involves the mobility of particular social groups (pensioners, people with low incomes, low mobility groups, schoolchildren and third-level students) who cannot afford to buy a car and need public mass transport services to guarantee accessibility to the bare necessities of life, such as labor, education, and healthcare, but also leisure and entertainment. The Soviet mobility model did not include the idea of mobility freedom, with the latter's notion of the possibility for an individual to choose the most convenient mode of mobility. However, freedom is also always connected with responsibility and creates chaos². We can now see the results of irresponsible development in our cities: the number of cars is growing exponentially, the speed of vehicles is decreasing, accidents are increasing, and mobil-

¹ One of the most representative meetings is the International Transport Forum. In 2017 it was devoted to the issue of "Governance of Transport". URL: <https://2017.itf-oecd.org/> [15] [last accessed 12 March 2018]

² It should be understood that chaos is not a form of destruction; it is an aspect of diversity's highest level and presents the possibility for a system to develop to another configuration. This means that freedom creates chaos and, at the same time, a possibility for further development. However, it is a complicated task to develop a roadmap for transforming this possibility into a real improvement of the system. See: [20]

ity costs are rising. Citizens' level of satisfaction is declining. In this article an attempt is made to show possible ways to master the growing crisis.

2. Materials and methods. On the basis of Cummins' overall QOL model, a special mobility model is constructed and describes mobility parameters using the categories of objective and subjective QOL.

The new mobility culture in Russia analyzed by V. Popov [19] is a relatively recent social phenomenon, and it is difficult to find data for an analysis for Russian cities. This article takes as its analysis subject the second-largest city in Russia, St. Petersburg. Statistical mobility data for St. Petersburg¹ are compared with those of Moscow², since the majority of conditions in the two cities are similar. To these data are added data from several cities in other countries, because analyses of comparative foreign experience can help to highlight the peculiarities of mobility in Russia. Many of the materials used for theoretical and empirical studies are findings from international organizations and scientific discussions. These materials show the global nature of the mobility problem and mobility's interconnection with accessibility to goods and services in the broadest sense as a *sine qua non* for man's self-realization and the further development of mankind. In this article's research, the data and conclusions of the Sustainable Cities Mobility Index 2017 [22] are used. These are the main partial indicators which together build an overall mobility indicator. Into the Index are included 100 cities from all parts of the world. The only Russian city listed in the Index is Moscow, and the goal of this research is to evaluate St. Petersburg's mobility system in comparison with that of Moscow. This provides the possibility to evaluate the overall mobility in St. Petersburg according to three indicators, which together comprise the Mobility Index: *People*, *Planet*, and *Profit*.

Based on more than 20 indicators, the Sustainable Cities Mobility Index evaluates the quality of overall mobility. Briefly, the sub-index *People* (social and human implications of mobility systems) show the mobility system features connected with people's safety and their need for different mobility modes. This sub-index is based on a city's performance in a framework of the following indicators: fatalities, access to transport services, modal split of journeys taken, rider connectivity, upkeep of the metro system, wheelchair access and uptake of active commuting, transport applications and digital capabilities, airport passengers, and hours of metro accessibility. The sub-index *Planet* (environmental impacts — energy, pollution, and emission) includes various impacts of the mobility system on the ecological characteristics of a city: transport greenhouse gas emission, provision of green space, congestion and delays, bicycle infrastructure, air pollution, efforts to lower transport emissions, and electric vehicle incentives. The sub-index *Profit* (efficiency and reliability of a mobility system to facilitate economic growth) evaluates the economic features of mobility systems and consists of such indicators as commuting travel time, economic opportunity (the share of revenues in the transport companies expenses), public finance, efficiency of road networks (maximum speed limit), affordability of public transport (transport spending as a percentage of income), and utilization of the transport system (average number of public transport journeys per capita).

The theoretical background from the economic and social point of view is based on materials from the International Mobility Forum Round Table report "Quantifying the Socio-Economic Benefits of Transport" [16] and the Corporate Partnership Report "Linking People and Places Together. New Ways of Understanding the Spatial Access in Cities" [15].

Cities without cars [9; 18] are difficult to imagine at this time; nevertheless, this tendency is already visible in many world cities with exclusively pedestrian areas, part-and-

¹ URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_transport/statistic/ ; <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/blago/> [both last accessed 12 March 2018].

² URL: https://www.mos.ru/upload/documents/files/peerreview_moscow_report_russian.pdf [last accessed 12 March 2018]; <http://strelka.com/ru/magazine/2015/12/28/itogi-2015-veloactivis>.

ride systems, and city rail systems, and in our study an attempt is made to discover some features of this tendency in St. Petersburg.

The mobility problem is also an object of public interest. Documents and informational materials of St. Petersburg's citizens' organization "St. Petersburgers for Public Mass Transport"¹ and of the scientific and planning workshop "Laboratory for Urban Planning" are therefore used in the article for statistical data verification and evaluation of citizens' satisfaction levels [2].

3. Results. The model of Cummins [3, p. 704] provides an opportunity to construct a mobility model for a city, showing this life domain as a very important feature of life quality in large cities and agglomerations.

The objective variable is the mass transit services. The first analysis level yields relatively positive results for St. Petersburg: since 1955, the city has a metro system in operation, and this has grown over time to currently consist of 67 metro stations. There are also a large number of bus routes, tram routes, and trolley-bus routes. While an overall comparison of these numbers with the quantitative indicators of Moscow's mass public transport shows differences², we must remember that Moscow's surface area is now 2600 km², while St. Petersburg is much smaller: 1,439 km².³ This means that the second-largest Russian city is about half the size of the largest one, and the St. Petersburg mobility system corresponds with the dimensions of the city under Russian conditions and is not less developed than in Moscow.

No less important is the subjective side of the model. In both cities, the perceived deficit in mass transit services is large, but the deficit in St. Petersburg is considerably worse than it is in Moscow. This is a consequence first of all of the city's lower metro development level. For more than 3 million citizens of St. Petersburg, the nearest metro station is more than 1 km from their living place. The traveling speed of trams, buses, and trolley-buses is becoming increasingly slower, and there are long delays in traffic, which makes journeys much longer. People get anxious, tired, and aggressive. The "gaps" in the mobility system are filled by route taxis, and this leads to increasing costs and falling satisfaction levels. Moscow has already stopped the operation of route taxis and has included larger buses on a regular basis in its mobility system⁴.

Private cars in Russia are now not only a mode of mobility but also a symbol of free movement and the ability to move whenever and to wherever people wish. However, the growing number of cars under the existing road conditions does not solve the mobility problem and, in fact, are making mobility difficulties even worse. On the other hand, satisfaction with mass public transport and the usage of different modes of mobility (not only private cars but also bicycles and walking) heighten subjective well-being. They encourage homeostasis in the mobility domain and influence other life aspects such as housing, labor, health, and the happiness of the population.

Table 2 shows the level of motorization in several world cities and the homeostasis between the number of cars and the area size for cars in the street-road net (SRN) of these cities. In Russian cities, the SRN size is much lower than in their counterparts in different countries. What the table also shows is that the mobility level in Russian cities cannot be improved by the increasing number of private cars.

¹ "St. Petersburgers for Public Mass Transport" [Zhiteli Sankt-Peterburga za obshchestvennyi transport]. URL: <http://transport.vpeterburge.ru/> [last accessed 12 March 2018]

² The Moscow Department for Transport and Road-transport Infrastructure Development. URL: <https://www.mos.ru/dt/> [last accessed 12 March 2018]

³ St. Petersburg in numbers. URL: <http://gov.spb.ru/helper/day/> [last accessed 12 March 2018]

⁴ Degotkova I. Moscow without route taxis: disgraceful practices or care for passengers. [Moskva bez marshrutok: bezobrazie ili zabota o passazhirah] In: Novye Izvestiia. 21 September 2016. URL: <https://newizv.ru/news/society/21-09-2016/247106-moskva-bez-marshrutok-bezobrazie-ili-zabota-o-passazhirah> [last accessed 12 March 2018].

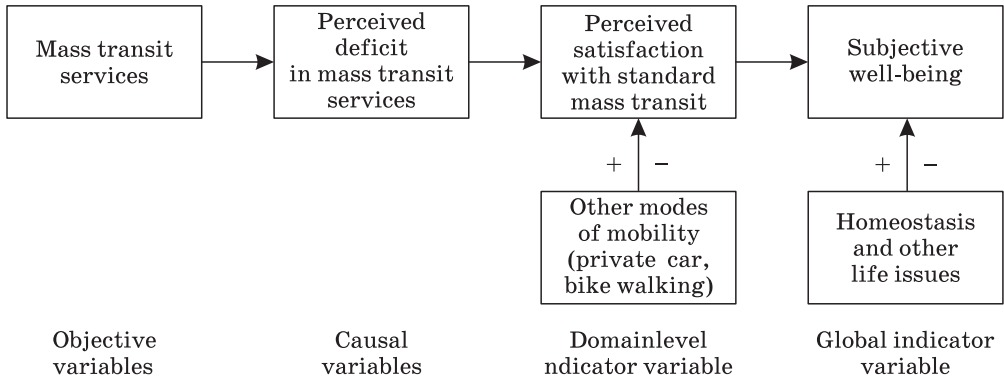


Fig. 1. The causal chain of mobility as a life domain

Table 1

The “objective” state of mobility in Moscow and St. Petersburg

N	City	Metro (stations)	Light metro	Bus	Tram	Trolleybus	Taxi	Route taxi
1	St. Petersburg	67		681	39	45	More than 30,000	About 1,000 routes
2	Moscow	207	1 + monorail	670	46	84	More than 60,000	None

Table 2

Homeostasis between number of cars and SRN-size [22]

City	St. Petersburg	Moscow	Tokyo	Hong Kong	Singapore	London	Berlin	Paris
Population (mln)	5.2	12.1	13.2	7.1	5.3	8.4	3.5	7
Car number per 10,000 citizens	318	324	181	63	101	305	342	320
Size of SRN per car (m ²)	34	27	63	94	72	98	115	141
Territory size (km ²)	1,439	1,100 (data before enlargement)	2.2	1.1	0.7	1.6	0.9	0.8
N of trips by car per day (mln)	2.07	15.7	9.0	8.8	5.5	10.4	3.8	10.9

The application of different indicators of the Sustainable Cities Mobility Index 2017 to Russian cities (i.e. Moscow and St Petersburg, as compared in this article) provides us with an opportunity to make an in-depth evaluation of overall mobility and accessibility in St Petersburg.

Metro systems (*People* sub-index),
List of metro systems. URL: <https://en.>

City	Opening date	Number of lines	Number of stations	Number of trips (a year in mln)	Opening hours
St. Petersburg	1955	5	67	740.4 (2016)	19
Moscow*	1935	13	207	2,378.3 (2016)	19
Hong Kong*	1979	11	93	1,767.1 (2017)	18
Tokyo Metro*	1927	9	179	2,642.1 (2016)	19
Paris*	1900	14	302	1,518.6 (2016)	19 (21.5 on weekends and at night before holydays)
Singapore*	1987	10	119	1,008 (2014)	19
London*	1863	11	270	1,340 (2015)	Some lines 24 hrs; most lines 20 hrs
Berlin*	U — 1902 S — 80-s of the 19 th century	U — 10 S — 15	U — 170 S — 166	U — 534 S — 395 (2015)	20

*Tokyo Metro is part of a large railway system, consisting also of Toei Subway, Rinkai Line, and 3751.9 million).

*RER is a combined system of city metro (inside the city center) and commuter rail (outside the

*Light Docklands Railway was opened in 1987 and consists of 45 stations. It is fully automatized.

*The central Railway Ring (the second ring of the Moscow Metro) was opened in 2016 and con-

*Hong Kong Mass Transit Railway includes heavy rail, light rail, and feeder buses.

*Singapore — with the Light Rail Transit.

*U-Bahn + S-Bahn.

Two questions can be answered with the help of the Index data: “What cities have the highest sustainability of their mobility systems?” and “Where are the Russian cities on the scale?” The first place in the overall Index and in the *People* sub-index is held by Hong Kong. The other cities in the top ten in the overall Index are, in descending order, Zurich, Paris, Seoul, Prague, Vienna, London, Singapore, Stockholm, and Frankfurt. Moscow occupies 58th place among the 100 cities listed. St. Petersburg is not included.

The sub-indexes show a different picture. In the *People* sub-index — which integrates many data about transport coverage, reliability, hours of operation, and popularity of a system — the dominance of developed countries’ cities is absolute. The top 10 are, in descending order, Hong Kong, New York, Tokyo, Seoul, Beijing, Barcelona, Madrid, Paris, Singapore and London. The key indicator for the *People* sub-index is the density of metro stations and bus stops. In these cities many inhabitants prefer the use of

Table 3

including those of Moscow and St. Petersburg

wikipedia.org/wiki/List_of_metro_systems

Wi-fi	Bicycle access	Wheel-chair access
Part	No	Difficult
Only in trains	limited (disassembled and packed)	Difficult
Airport express	Limited (disassembled and packed)	Elevators at most stations
All stations	Limited (disassembled and packed)	Most stations (map on Internet)
15 stations	Metro — not permitted, RER — not in peak hours	50 stations with elevators, line 14 metro and E RER are fully equipped to allow entry to trains; other lines require help of conductors
33 stations	Limited (disassembled and packed)	Yes
For subscribers to Virgin Media	Only folded, LDR – not folded besides peak hours	Partly, special guide
Almost all stations	Yes, if there is sufficient space in a specially designated carriage	Many stations, special instructions on-site: wheel-chair travel

Yurikamome Transit. The overall number of stations in Tokyo is 309 (number of trips per year:

center). With RER, the Paris railway system consists of 560 stations.

The number of trips per year is 117 million.

sists of 31 stations interconnected with regular metro stations.

public transport to traveling with their private cars in many life situations. Most interesting in this context is that the second position is held by New York, although in the overall Index the city holds only 23rd place. The high ranking of New York in the *People* sub-index can be explained by the 24-hour operation of the metro and the good wheel-chair access to buses and metro trains.

Well-developed underground systems are in operation in all top cities. Another important feature of highly developed mobility systems is the easy accessibility of information about buses and trains, coupled with high connectedness between different elements of the systems. Table 3 shows a comparison of various features for several top 8 cities and includes data for Moscow and St. Petersburg.

Comparative analyses of underground systems show that both of Russia's largest cities have rail systems less well developed than in other cities. In Singapore the rail

system of the city-state was opened only in 1987 but already has ten lines in a combination of metro and Light Rail Transit. The first elements of a light rail are already built in Moscow, but in St. Petersburg, at the time of writing, there are once more attempts to expand the metro underground instead of taking a decision to develop a light rail on the city's periphery.

Of course, it is of interest to compare St. Petersburg on some dimensions not only with Moscow but also with other cities of the world. Many of them are quantitatively very similar in terms of surface area and population. Analyzing New York's mobility system, studies usually take into account the agglomeration New York — New Jersey (territory size: 34,500 km²). In spite of this fact, the data in Table 4 are very similar to the indicators for Moscow and St. Petersburg according to the surface area and population size. They show clearly that systems of such dimensions and complexity have the same problems and can use similar mechanisms to solve these problems.

One of the important indicators in the *People* sub-index is the number of accidents, because safety plays perhaps the leading role among all other characteristics. The comparison of both of the largest Russian cities reflects a similar picture (Table 5).

The sub-index *Planet* is an index of the negative impacts of transport on natural resources: air, water, soil, and greenery. In St. Petersburg, 85% of air pollution is due to the various transport modes [13]. The number of private cars grew in 2016 by 38,196 units. This means that public transport does not suit all the needs of city dwellers, and they feel obliged to improve their mobility level by making the decision to purchase a private car.

In 2016 Moscow received the ITF Transport Award for the “Best transport system development results”. The mobility system in the city was extensively improved in several key aspects: economic (fares were cut by 35%); technical (18 new underground stations were opened, new roads and other infrastructure elements were built); social (public mass transport services' popularity grew, from 58% in 2010 to 64% citizens preferring public transport in 2015); car sharing became a real tendency; 88,000 city bicycle trips were counted (an 8-fold increase over the number in 2014); and so on. Ecological results have also been positive. The improvement in the road conditions and the introduction of Euro-V gasoline reduced air pollution by 11%¹.

The third sub-index in the Sustainable Cities Mobility Index 2017 is *Profit*, a factor primarily connected with the economic accessibility of mass transport services for most citizens. As a rule, the average public transport fare is compared with the average salary per hour. Such a comparison shows clearly how much a city's inhabitants spend on their mobility needs (Table 6). In St. Petersburg the situation is better for citizens in comparison with other cities in the table. The mobility costs are lower.

But a very important question is also the following: “How does the mobility system influence economic development?” This problem will be analyzed in detail in the Discussion section of this article, but it is first necessary to mention some problems connected with this dependency. The authors of studies which were published as the discussion results of the roundtable “Quantifying the Socio-economic Benefits of Transport” [16] stress that a “multifaceted approach is needed” to make a transport project analysis actual for rational decision making and for attaining—through the implementation of such decisions—positive impacts on cities' and especially city-regions' socio-economic development.

4. Discussion. The results presented in Section 3 provide us with a possibility to discuss the main problems connected with the issue “life quality through mobility”. This

¹ Degotkova I. Moscow has received the ITF Transport Awards for outstanding transport development results [Moskva poluchila mezhdunarodnuii premiiu za dostizheniia v razvitii transporta]. In: Novye Izvestiia. 19 May 2016. URL: <https://www.mos.ru/mayor/themes/2299/3317050/> [last accessed 12 March 2018]

Table 4

Indicators of public transport system [10]

N	City	Travel time per day (min.)	Trips % (more than 2 hours)	Average waiting time (min.)	Long waiting time (more than 20 min.) %	Distance on the trip (one way km)	Long trips (more than 12 km) %	One transfer trip %	Many transfer trips %	Walking on one trip	Walking a day (one way more than 1 km)
1	St. Petersburg	69	20	11	16	7.3	15	70	26	0.78	26
2	Moscow	67	17	11	15	9.1	23	69	24	0.79	27
3	New-York New Jersey	87	31	15	23	9.5	26	72	23	0.69	19

Table 5

Statics of traffic accidents 2017¹

N	City	Deaths in accidents	Accidents at crossroads	Accidents involving goods transport	Accidents involving public transport (route taxes primarily)	Involving bicycles	Involving private cars ¹
1	St. Petersburg	253	42 (3 killed; 56 in- jured)	270 (20 killed; 150 injured)	1,540 (54 killed; 1,945 in- jured)	245 (2 killed; 243 in- jured)	4,883 (265 killed; 5,894 in- jured)
2	Moscow	492	94 (8 killed; 120 in- jured)	434 (40 killed; 500 injured)	2,000 (90 killed; 2,540 in- jured)	269 (1 killed; 270 in- jured)	3,417 (157 killed; 4,340 in- jured)

is a multifaceted problem. One of its aspects is the inclusion and exclusion of high or low mobile population groups in a city. Public mass transport subsidized by state or municipal governments is generally financially affordable and helps to move people from one destination to another as rapidly as technically possible. Accessibility of goods and services depends primarily on the level of development of this branch of the economy in any particular city. The underground (in some cities overground or city rail, light metro), trams, buses, and sometimes ferries and water trams help city dwellers to move rapidly, comfortably, and relatively inexpensively. They “bring people and places together” [15].

¹ Statistics of traffic accidents in Russia 2017. URL: <http://provodim24.ru/statistika-dtp.html> [last accessed 12 March 2018]

Comparison of public transport fares (St. Petersburg, Moscow, Berlin and Vilnius)

	St. Petersburg	Moscow²	Berlin³	Vilnius⁴
Average salary per hour	5.54\$ ⁵	5.8\$	17.5\$	5.8\$
Average public transport fare	0.69\$ (12% from salary) ⁶	0.9\$ (15%)	2.9\$ (17%) [23]	0.9\$ (15%)
Average trip cost with transport cards, discounts, and free transport	From 0.53\$ to 0.6\$ (metro) "Podorozhnik" card discounts for pupils and students; free for elderly and disabled	0.6\$ (10.8%) "Troika" card discounts for pupils and students; free for elderly and disabled	7-day card zoning (ABC) minimal normal fare: 4.9\$ (for a day) ABC (28%) discounts for elderly, pupils, students and disabled	Vilnius card for 30 and 60 minutes, 50% discount for schoolchildren and students

¹ Statistics of traffic accidents in Russia 2017. URL: <http://avtopravozashita.ru/dtp/statistika-dtp-v-rossii-za-2016-god.html> [last accessed 12 March 2018]

² The Moscow Department for Transport and Road-transport Infrastructure Development. <https://www.mos.ru/dt/> [last accessed 12 March 2018]

³ Startseite e S-Bahn Berlin. URL: https://shop.s-bahn-berlin.de/index.php/product/65/show/0/0/0/0/buy?gclid=CjwKCAiAt8TUBRAKEiwAOI9pAl5xbxvLVXpvLNk3SrZkYdtMJGuG21mLZ56YeWIm-JxalGLsmrzCDRoCATsQAvD_BwE [last accessed 12 March 2018]

⁴ Solodova D. Public transport fares worldwide. URL: <https://birdinflight.com/ru/infografica/20160517-public-transport-fares-worldwide.html> [last accessed 12 March 2018]

⁵ Smolnyi: The average salary in St. Petersburg exceeds 53 000 Rubles. [Smolnyi: sredniaia zarplst v Sank-Peterburge prevyshaet 53 tysiaci rublei]. In: Kommersant.ru 25 July 2017. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3366876> [last accessed 12 March 2018]

⁶ Public transport fares will not change in 2017. In: Kommersant.ru 1 November 2017 [Ctoimost proezda v obshchestvennom transporte ne izmenitsa v 2018 godu.] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3456018> [last accessed 12 March 2018]

The accessibility level can be measured using the general formula proposed by the participants in the International Mobility Forum 2017 [15, p. 11] for every territorial unit in a city, agglomeration, or other urbanized area. The proposed formula takes into account territorial units with boundaries, connected with some special population characteristics (number, density, social structure), political and administrative features (settlements with different types of legacy, e.g. municipalities, administrative districts), and also economic parameters (e.g. industrial sites, university towns, leisure places, resorts). According to this approach, one can measure the opportunities available in each unit (e.g. jobs, housing, culture and sports facilities) and measure the total volume of costs included in accessibility (e.g. costs of direct tickets, costs of delays, transfers, non-continuous availability of services). The accessibility costs include monetary and non-monetary costs such as time and energy. The overall measurement helps to highlight a decrease in some locations' attractiveness in situations when accessibility decreases for one reason or another.

The future of cities depends in many ways on the development of their mobility systems to connect old and new parts of the growing agglomeration and to link all economic and socially relevant destinations and all social groups into the city community. The dream of “short distances cities” [14] has not materialized. The agglomeration process is developing very rapidly, making the mobility and accessibility problem even more complicated to address. City development processes raise new accessibility issues for different locations for all opportunities (jobs, educational institutions, healthcare services, sports and leisure facilities, and so on). Connecting people with places becomes one of the tasks for state and municipal authorities. Fortunately, new computer technologies (Big Data Analysis) now make the calculation and analysis of transport metrics easier and create the possibility to plan and implement mobility projects with fewer costs and to avoid many risks.

Political problems of mass transport and road building and maintenance, along with other mobility issues, have to be included into the broader context of globalization, unification, and informatization [7]. Transportation and traffic congestion problems are often seen as dramatic issues of life in modern cities under conditions of global urbanization. As C. Doxiadis [8] noted many decades ago, the main city development goal is the human being and his/her well-being in a city, including movement within a city area. The most natural movement mode, according to Doxiadis, is walking; but modern cities often limit people's ability to move on foot, which in turn leads to the loss of human scale.

Russia's largest cities are now fully included into the globalization process, and their problems are similar to the problems of other cities in the world. But the time lag between Russia and other world cities is large: the numbers of private cars in countries with high levels of economic development are not growing as rapidly in the 21st century as they were some 40–50 years ago. Car ownership is seen there as a matter of prestige only for people who have passed from the low-income to middle-income group. The transformations in Russian society since the 1990s show very clearly a rapid growth in car ownership. In the 1990s, tram lines were removed in many places in St. Petersburg. At the same time, European cities have already begun to *restore* trams to make their mobility systems more sustainable. Unfortunately, foreign experience and other countries' earlier mistakes were apparently ignored by cities in Russia.

It is particularly important to determine the most complex mobility problems in St. Petersburg. Such an attempt was made by the City Planning Laboratory [Laboratoriia Gradoplanirovaniia] in its Analytical Report 2015¹. Traffic congestion, overload of the road network, the growing number of private cars, overload of the metro, low safety levels, the quality of transport services for citizens and tourists, and other visible problems are coupled with deeper underlying issues such as space identity loss, slow infrastructure development in comparison with economic growth, and the city administration's slow response in the transportation sphere to the challenges typical for modern large agglomerations.

The authors of the City Planning Laboratory's report also describe several problems particular to St. Petersburg. One of these is the complex and long-term political and social transformation connected with new demands, especially those of younger citizens who have grown up already under new socio-economic conditions. Also important are changes in the production and trade sector, and the division of the region into two separate subjects of the Russian Federation: St. Petersburg, and the Leningrad Region².

¹ City Planning Laboratory [Laboratoriia Gradoplanirovaniia] Analytical Report “Transportation Problems in St. Petersburg to be solved on the complex planning of territorial transport system”. URL: http://labgrad.ru/d/180205/d/01_analiticheskayazapiska_problemytsspb29_05_2015.pdf [last accessed 12 March 2018].

² The Russian Federation is composed of 85 ‘federal subjects’. These federal subjects are federal cities (there are 3: Moscow, St. Petersburg, and Sevastopol), oblasts (e.g. Leningrad Oblast), republics, krais, autonomous oblasts, or autonomous okrugs. Each federal subject is represented by two delegates in the Federation Council (upper house of Russia's Federal Assembly).

The role of architectural and space planning has changed, and these domains have been subordinated to the aims of investors and other economic actors [2].

The similarity of mobility problems in world cities makes it possible to search for rational decisions in relation to Russia, based on other cities' experience. For example, the number of deaths in street accidents has been decreasing in New York City every year as a result of the implementation of the city's "Vision Zero" strategy (narrow traffic lines, lower speeds, special bicycle lanes, pedestrian islands at dangerous crossings). With the arrival of new traffic participants, however, the traffic congestion in Manhattan has not changed. Uber, other operators working at below-market prices, Amazon deliveries, and many other new tendencies are bringing even more cars into the streets, particularly in the city center. The authorities and transport planners in St. Petersburg must not forget that these new players on the mobility scene are already present also in Russian cities. There is a proposal by the New York State Governor Andrew Cuomo to introduce congestion pricing for Manhattan. It could already be in place 2018 [11].

The development of city programs and strategies for mobility systems requires a fundamental analytical basis. Modern technologies, in most cases Big Data Analyses, and their implementation are connected with a very complex data collecting issue. The main question is this: "What data have to be collected and for what purpose?" This problem has been analyzed by many authors, among them the Italian scientists Carlo Cusatella, Massimiliano Giacaloneb, and Andrea Troisc [4]. Following Doxiadis, they have created an anthropocentric model and made citizen satisfaction the central factor in the analyses of mobility systems' efficiency and the evaluation of effectiveness. Their data include metrics characterizing objective and subjective QOL parameters in mobility services, such as expected quality (expectations of citizens: subjective); design quality (goals of an administration, primarily determined normatively: objective); given quality (provision of services of definite quality compared with standard services: objective); and perceived quality (users' satisfaction with services provided: subjective) [4]. According to the mobility quality model, as a modification of the QOL model developed by Cummings (see Figure 1), it is possible to identify the homeostasis between objective and subjective parameters and dependency factors for overall well-being as a subjective category. (No matter how often it is stated in the media that the mobility in a city is high, people will not believe this when they have to wait half-an-hour in minus 20o Celsius for a bus and have no idea when the bus will arrive.)

Decision making for development of mobility systems requires in-depth analysis of an existing situation and a very strong prognostic modeling for rationalization of the whole process. This was also the goal of Romeo Danielis, Lucia Rotaris, and Adriana Monte's [5] analysis of the real mobility situation in Italian cities of different sizes, including Milan and Rome. Searching for a rational model, they tested many analysis models and created a set of indicators comprising a composite indicator which provides an opportunity to determine what mobility modes and vehicles are able to create a sustainable mobility system in large cities such as Milan (pop. 8 million in its polycentric metropolitan area) and Rome (3.2–4.2 million in the metropolitan area). These make good comparison objects for St. Petersburg, because the mobility system of the latter city extends far beyond its administrative border and requires development along with the whole metropolitan area (combined pop. more than 6.5 million). The planning issues are even more complex, given the existence of two federation subjects — and therefore two separate administrations — in this region.

QOL depends on mobility of a high grade. This problem was fully identified some decades ago and is one among a number of important research and policy issues. Political issues such as poverty, exclusion, and inequality are now discussed in the context of mobility. A special issue of *European Transport Research Review* is devoted to transport poverty and its consequences. In her editorial for the issue, the British researcher Karen

Lucas [17] from the Institute for Transport Studies (University of Leeds) characterizes four papers presenting the experience from cities functioning under different political, economic, and social conditions (Montreal, Munich, Bandung, and Beijing) and formulates a definition of mobility poverty. Elements of this definition can assist us also to determine to what extent St. Petersburg's citizens live under mobility poverty conditions.

Individuals can be defined as "transport poor" if it is difficult, partly impossible, or fully impossible to conduct their basic daily activities because they lack transport options that meet their physical needs (e.g. elderly people and people with disabilities have difficulty entering buses with high steps or metro platforms with stairs). All city dwellers need transport which reaches the relevant destinations for their work, education, and other everyday life goals (e.g. because of the lack the transport possibilities, it is a very complicated matter to reach the Mariinsky Theatre in St. Petersburg before a performance at night and to return home afterwards). Too-high costs make many routes impossible for an individual. These are not only financial costs but also over-spending of time and physical exhaustion. The chances of finding a good workplace and the possibility of optimal housing are minimal under bad mobility conditions. This also increases mobility poverty. Extreme mobility poverty is connected with safety problems, which make the QOL in a city objectively worse than in safer surrounding areas (e.g. a large number of route taxis makes streets unsafe and increases the number of road fatalities)¹.

The problems of St. Petersburg's mobility system outlined above are closely connected with global transport development tendencies and require special strategic programs. Intensive goods and people flows between St. Petersburg and Leningrad Region require integrated solutions, and these conditions are clearly understood by the authorities of both subjects of the Russian Federation. On 31 January 2013 the autonomous, non-profit organization "Directorate for Development of St. Petersburg and Leningrad Region Transport System" was created by the Government of the Russian Federation and the governments of both subjects of the Federation. The main goals of the directorate are the coordination of development tendencies, monitoring of the real/live situation, research and cooperation in the field of innovation for the improvement of mobility systems, and active participation in the implementation of priority projects².

In 2016 the "Development Strategy for the Transport System of St. Petersburg and the Leningrad Region" [6] until 2030 was approved by the Coordination Council for the Transport System Development in St. Petersburg and Leningrad Region. The strategic development goal is to meet the population and business demands for transport services, in accordance with accessibility, reliability, economic and safety indicators, and efficient development of transport infrastructure to enable a higher competitive power for St. Petersburg and Leningrad Region, QOL improvement, and the sustainable economic growth of both regions³.

Since 2014 first steps have been made to develop new mobility modes such as biking in St. Petersburg. But the results are poor. City authorities are not really interested in the matter and the subsidizing of the project has been cut many times during these years. The will to win of activist groups is not enough to implement the idea.

¹ The mobility poverty problem and its consequences are also included into the 2017 Global Mobility Report of the World Bank. Accessibility for all, safety, efficiency of transport systems and "green mobility" are defined as main development goals. See: Global Mobility Report 2017. Tracking Sector Performance. Sustainable mobility for all. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28542/120500.pdf> [last accessed 12 March 2018]

² Directorate for development of St. Petersburg and Leningrad Region transport system. URL: <http://spbtrd.ru/en/directional/> [last accessed 12 March 2018]

³ Development Strategy for the Transport System of St. Petersburg and the Leningrad Region [Stratediia razvitiia transportnoi sistemy Sankt-Peterburga i Leningradskoi oblasti]. URL: <http://spbtrd.ru/program-development/> [last accessed 12 March 2018]

Obviously, the development tendencies in Russia and particularly in St. Petersburg are seen in the same light as all over the world, and the hope is that the reality of implementation will correspond with the planning and formulated goals.

5. Instead of conclusions. In such a diverse and multifaceted issue as mobility, it makes little sense to draw definite conclusions. Some aspects are absolutely clear and do not require further comment; others are so indefinite and strongly differentiated from city to city and from country to country that each case requires special comments, or it is too early to draw conclusions. But there is one aspect which allows shedding a new light on the mobility problem.

Some truths often seem to be indisputable. All over the world billions are invested into construction of rail systems in cities (metro, light rail, and others). St. Petersburgers envy Moscow's opening of several new metro stations every year. Tram systems are being renewed and restored in cities where they disappeared in the second half of the last century. Rail has higher speed and guarantees better mobility. It is also less liable to mobility poverty because of public subsidizing. But if people ask themselves about their individual goals, they will of course prefer private cars as the most convenient and comfortable transport mode, providing them maximum freedom in the mobility domain: they are absolutely free to go where they want, when they want, and they do not depend on anybody.

The next question is whether it is possible to organize the traffic rationally with millions of private cars and other vehicles on the roads and not to destroy the rest of the natural resources in cities, in their immediate surroundings, and also in the broader spaces beyond. Some researchers suggest analyzing the new possibilities provided by fully automatic electric cars, driven by computer on the basis of Big Data Analysis (choosing routes, optimal speed, guaranteeing safety, and so on) [1]. Mechanisms of coordination and cooperation such as car sharing can be included into the scheme. Individual mobility freedom and collective interest can perhaps be integrated into a new lifestyle and improve QOL, while at the same time fighting mobility poverty, exclusion, and the destruction of nature.

Mankind is now once more at a crossroads and has to make rational and well-informed, balanced choices to ensure optimal conditions for future generations.

References

1. Algaze D., Krummins A., Tempelton G. Making the move to smart cities. From transportation to pollution to security and beyond, the smart cities of tomorrow will revolutionize everything about how we live. In: PC Magazine. Digital Edition. June 2016. URL: <https://www.pcmag.com/article/344720/pc-magazine-june-2016> [last accessed 12 March 2018].
2. City Planning Laboratory [Laboratoriia Gradoplanirovaniia] Analytical Report "Transportation Problems in St. Petersburg to be solved on the complex planning of territorial transport system". URL: http://labgrad.ru/d/180205/d/01_analiticheskayazapiska_problemytsspb29_05_2015.pdf [last accessed 12 March 2018].
3. Cummins R. A. Moving from quality of life concept to a theory. In: Journal of Intellectual Disability Research. October 2005. Vol. 49. Part 10. pp. 699–706.
4. Cusatellia C., Giacaloneb M., Troisic A. The citizen satisfaction survey on the local public transport in Bologna. In: Electronic Journal of Applied Statistical Analyses. 2016. Vol. 09. N 04. pp. 623–636. DOI: 10.1285/i20705948v9n4p623
5. Danielis R., Rotaris L., Monte A. Composite indicators of sustainable urban mobility: Estimating the rankings frequency distribution combining multiple methodologies. In: International Journal of Sustainable Transportation. 2018. Vol. 12, Issue 5. pp. 380–395. URL: <https://doi.org/10.1080/15568318.2017.1377789>
6. Development Strategy for the Transport System of St. Petersburg and the Leningrad Region [Stratediia razvitiia transportnoi sistemy Sankt-Peterburga i Leningradskoi oblasti]. URL: <http://spbtrd.ru/program-development> [last accessed 12 March 2018]
7. Ding Ch, Lai Sh.-K., Wang M.-Sh. Editorial. In: Global Urbanization and Urban Management. 2012. Vol. 1, N 1. pp. 1–2.

8. Doxiadis C. A. Man's movement and his city. In: Science. 1986. Vol. 162. N 3851. pp. 326–334.
9. Dudley D. The uncanny power of a city without cars. URL: <https://www.citylab.com/transportation/2017/01/the-uncanny-power-of-a-city-without-cars/513278/> [last accessed 12 March 2018].
10. Facts and statistics on using public transport. URL: <https://moovitapp.com/insights/ru/Moovit> [last accessed 12 March 2018].
11. Gelinas N. Congestion Pricing and de Blasio's Mean streets. New Yorkers are safer—but more gridlocked—than they've been since the invention of the automobile. In: City. Autumn 2017. URL: <https://www.city-journal.org/html/congestion-pricing-and-de-blasios-mean-streets-15521.html> [last accessed 12 March 2018].
12. Global Mobility Report 2017. Tracking sector performance. Sustainable mobility for all. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28542/120500.pdf> [last accessed 12 March 2018].
13. Grigorev A., Serebrikskii A. Report on ecological situation in St. Petersburg 2016. St. Petersburg: "Sezam-Print" 2017 [Grigorev A., Serebrikskii Doklad ob ekologicheskoi obstanovke v Sankt-Peterburge v 2016 godu. Sankt-Peterburg. OOO "Sezam-Print" 2017] C. 4–7. URL: http://www.infoeco.ru/assets/files/Doklad/doklad_2016.pdf [last accessed 12 March 2018].
14. Hübner S. Modellierung und Bewertung von Maßnahmen zur Schaffung einer Stadt der kurzen Wege // Verkehrsökologische Schriftenreihe. 2017. Heft 9. URL: http://www.qucosa.de/fileadmin/data/qucosa/documents/22342/Huebner_2016_Stadt_der_kurzen_Wege.pdf [last accessed 12 March 2018].
15. ITF (2017). Linking People and Places. New Ways of Understanding Spatial Access in Cities. Corporate Partnership Report. OECD Publishing. Paris. URL: <https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/docs/linking-people-places-spatial-access.pdf> [last accessed 12 March 2018].
16. ITF (2017). Quantifying the Socio-economic Benefits of Transport. ITF Roundtable Reports. OECD Publishing. P.9. URL: http://www.keeper.com/Digital-Asset-Management/oecd/transport/quantifying-the-socio-economic-benefits-of-transport_9789282108093-en.WpZYKhl_IU page2 [last accessed 12 March 2018].
17. Lucas K. Editorial for special issue of European Transport Research Review: Transport poverty and inequalities. In: European Transport Research Review. 2018. Vol. 10, N 17 <https://doi.org/10.1007/s12544-018-0288-6>
18. Moss St. The end of car's era: How cities manage without cars [Konets ery avtomobilei: kak goroda otkazyvaiutsa ot avtomobiliei] URL: <http://letsbikeit.ru/2016/03/end-of-the-car-age/> [last accessed 12 March 2018].
19. Popov V. The culture of new mobility in Russia: Networks and flows formation. In: Mobilities. February 2012. Vol. 7. N 1. pp. 151–169. P.2
20. Prigogine I., Stengers I. Order out of chaos. Man's new dialog with nature. Toronto and others. 1984. 385 pp. URL: https://deterritorialinvestigations.files.wordpress.com/2015/03/ilya_prigogine_isabelle_stengers_alvin_tofferbookfi-org.pdf [last accessed 12 March 2018]. P. 2 (footnote 3)
21. Solodova D. Public transport fares worldwide. URL: <https://birdinflight.com/ru/infografica/20160517-public-transport-fares-worldwide.html>
22. Sustainable Cities Mobility Index. Arcadis. URL: <https://www.arcadis.com/en/global/our-perspectives/sustainable-cities-mobility-index-2017/> [last accessed 12 March 2018]
23. The development of Moscow's transport system. URL: http://transport.mos.ru/common/upload/docs/1475662554_Ekspertnyysovet_Liksutov29.09.pdf
24. Urban planning. URL: http://labgrad.ru/d/180205/d/01_analiticheskayazapiska_problemyts-spb29_05_2015.pdf [last accessed 12 March 2018].
25. Vigen A., Ljungberg A. Public Transport Authorities' Use of Cost-Benefit Analyses in Practice. In: Centre for Transport Studies (Stockholm). CTS Working Paper. 2017:8. URL: <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1104622&dsid=2150> [last accessed 12 March 2018]. P. 2 (cost-benefit analyses)

About the author:

Revekka M. Vulfovich, Doctor of Political Science, Professor of the Chair for State and Municipal Administration of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); prof_vulf@bk.ru

Об авторе:

Вульфович Ревекка Михайловна, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук; prof_vulf@bk.ru

Элементы формирования стратегии гармонизации межнациональных отношений в Северо-Западном федеральном округе

Кугай А. И.^{1, *}, Васильев В. Г.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *Kugay3@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Рассмотрены основные подходы к формированию стратегии гармонизации межнациональных отношений в Северо-Западном федеральном округе (далее — СЗФО) в контексте существующих проблем. Сформированы базовые элементы для формирования стратегии гармонизации межнациональных отношений, а именно правовой, политический, социально-культурный, экономический. Исследованы статистические данные, позволяющие сделать вывод о наличии целого ряда проблем в области гармонизации межнациональных отношений в СЗФО, в том числе низкая правовая культура, пробелы в законодательстве, недостаточный уровень коммуникации власти и гражданского общества, сложившиеся национальные традиции и высокий уровень коррумпированности власти. Предложены подходы для формирования стратегии гармонизации межнациональных отношений с учетом особенностей СЗФО.

Ключевые слова: стратегия гармонизации, межнациональные отношения, социальные конфликты, элементы стратегии гармонизации

Elements for the Formation of a Strategy for Harmonizing Interethnic Relations in the North-West Federal District

Kugay A. I.^{a, *}, Vasiliev V. G.^a

^a Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEP), Saint-Petersburg, Russian Federation; *Kugay3@yandex.ru

ABSTRACT

The main approaches to the formation of the strategy of harmonization of interethnic relations in the North-Western Federal District (hereinafter — NWFD) in the context of existing problems are considered. Formed the basic elements for the formation of a strategy for harmonization of interethnic relations, namely, legal, political, socio-cultural, economic. The statistical data that allow to draw a conclusion on the existence of a number of problems from the area of harmonization of interethnic relations in the Northwestern Federal District, including a low legal culture, gaps in legislation, insufficient communication between government and civil society, established national traditions and a high level of corruption of power. Approaches are proposed for forming a strategy for harmonizing interethnic relations taking into account the characteristics of the North-West Federal District.

Keywords: strategy of harmonization, interethnic relations, social conflicts, elements of the strategy of harmonization

Введение

Вопросы развития межнациональных отношений в Российской Федерации традиционно занимают значимое место в политической повестке и являются одним из приоритетных вопросов государственной политики. В настоящее время правовое

регулирование межнациональных отношений осуществляется целым рядом нормативных актов. При этом комплексным нормативным актом, регулирующим вопросы построения стратегии, является Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

В соответствии с Указом Президента от 19 декабря 2012 г. № 1666 основными факторами, негативно влияющими на конструктивное развитие межнациональных отношений, являются следующие:

- а) высокий уровень социального и имущественного неравенства, региональной экономической дифференциации;
- б) размывание традиционных нравственных ценностей народов Российской Федерации;
- в) правовой нигилизм и высокий уровень преступности, коррумпированность отдельных представителей власти;
- г) сохранение проявлений дискриминации по отношению к гражданам различной национальной принадлежности в правоприменительной практике;
- д) недостаточность образовательных и культурно-просветительских мер по формированию российской гражданской идентичности, воспитанию культуры межнационального общения, изучению истории и традиций народов России, их опыта солидарности в укреплении государства и защиты общего Отечества;
- е) распространенность негативных стереотипов в отношении некоторых народов;
- ж) недостаточный уровень межведомственной и межуровневой координации в сфере реализации государственной национальной политики Российской Федерации, включая профилактику экстремизма и раннее предупреждение межнациональных конфликтов в субъектах Российской Федерации;
- з) недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов, не позволяющая в должной мере обеспечить текущие и будущие потребности экономического, социального и демографического развития страны, интересы работодателей и российского общества в целом;
- и) влияние факторов, имеющих глобальный или трансграничный характер, таких как унифицирующее влияние глобализации на локальные культуры, нерешенность проблем беженцев и вынужденных переселенцев, незаконная миграция, экспансия международного терроризма и религиозного экстремизма, международная организованная преступность¹.

Также значимым нормативным правовым актом является Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», регламентирующий особенности работы органов исполнительной власти по гармонизации межнациональных отношений². Позже Указом Президента Российской Федерации от 05.06.2012 г. № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям» был создан совещательный и консультативный орган — Совет по межнациональным отношениям³.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 08.02.2018).

² Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» [Электронный ресурс]. <https://rg.ru/2012/05/09/nacio-dok.html> (дата обращения: 08.02.2018).

³ Указ Президента Российской Федерации от 05.06.2012 № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям» [Электронный ресурс] URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35435> (дата обращения: 08.02.2018).

Материалы и методы

Северо-Западный федеральный округ (далее — СЗФО) традиционно является востребованным регионом среди мигрантов. Около восьмидесяти процентов миграции в СЗФО приходится на субъекты Российской Федерации Санкт-Петербург и Ленинградскую область. По данным Петростата за период январь–сентябрь 2017 г., количество прибывших в Санкт-Петербург составило 183 982, из них 24 345 отнесится к международной миграции, при этом 22 250 человек прибыли из стран СНГ, и только 2095 человек из других стран¹.

По данным Министерства внутренних дел Российской Федерации в январе — ноябре 2017 г. зарегистрировано более 1920 тыс. преступлений, т.е. на 4,3% меньше, чем за тот же период 2016 г.² Иностранцами гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации совершено 31,6 тыс. преступлений, что на 8,6% меньше, чем за январь — сентябрь 2016 г., в том числе, гражданами государств-участников СНГ — 28,0 тыс. преступлений (7,6%), их удельный вес составил 88,5%³.

Как сообщил на оперативном совещании в Пскове председатель Следственного комитета Российской Федерации, число зарегистрированных преступлений в СЗФО за 5 месяцев 2017 г. снизилось на 18%⁴. Снижение уровня преступности отмечает и прокуратура Санкт-Петербурга: «доля преступлений, которые совершают на территории города иностранцы, абсолютно не чрезвычайна и не огромна. По многим составам тяжких и особо тяжких преступлений мы добились улучшения, так как количество совершенных преступлений уменьшается. У нас всего совершено и выявлено 2607 преступлений, что на 15% меньше, чем в прошлом году»⁵.

Помимо указанных выше факторов в СЗФО присутствует и ряд специфических факторов, влияющих на состояние межнациональных отношений:

- 1) особый исторически сложившийся уклад жизни в условиях мегаполиса, коррупция и клановый принцип (в том числе и при занятии должностей в органах власти различного уровня), сильное влияние национальных традиций;
- 2) коррумпированность государственных служащих различных уровней;
- 3) существенные различия в экономическом и социальном уровне различных слоев населения СЗФО.

Таким образом, образуется целый ряд проблем правового, экономического и политического характера, негативно влияющих на конструктивное развитие межнациональных отношений в СЗФО.

Результаты

На наш взгляд, разрешение существующих проблем невозможно только на правовом уровне. Здесь необходим комплекс мер по совершенствованию системы

¹ Санкт-Петербург. Статистика миграции населения. Январь — сентябрь 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: http://petrostat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/petrostat/resources/d0dd4d004e39a3ff9da1bdba5f1db840/02migr_g.pdf (дата обращения: 08.02.2018).

² Краткая характеристика состояния преступности за январь — ноябрь 2017 года [Электронный ресурс] URL: <https://мвд.рф/reports/item/11830347/> (дата обращения: 08.02.2018).

³ Состояние преступности в России за 9 месяцев 2017 года [Электронный ресурс] URL: <http://prisonlife.ru/analitika/4577-sostoyanie-prestupnosti-v-rossii-za-9-mesyacev-2017-goda-kratkaya-harakteristika.html> (дата обращения: 08.02.2018).

⁴ Александр Бастрыкин, интервью [Электронный ресурс]. URL: <http://pln-pskov.ru/society/284402.html> (дата обращения: 08.02.2018).

⁵ Прокуратура о преступлениях, совершенных мигрантами в Санкт-Петербурге за 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://interfax-russia.ru/NorthWest/report.asp?id=904073> (дата обращения: 08.02.2018).

государственного управления, включая расширение национального представительства в отдельных городах СЗФО и совещательных органах федерального уровня.

Кроме того, образовательный компонент может стать ключевым аспектом нормализации межнациональных отношений, поскольку именно образование позволяет сформировать высокий уровень общегражданской патриотической культуры, что является необходимым условием для равноправного диалога между всеми заинтересованными сторонами.

Считаем необходимым применение в рассматриваемой ситуации методов государственного управления, сочетающих меры как императивного, так и диспозитивного характера. Считаем, что применение государством механизма принуждения без возможности выбора варианта поведения и устранения указанных негативных факторов будет способствовать развитию социальной напряженности в межнациональных отношениях и будет стимулировать повышение уровня недоверия к государственному механизму. Полагаем, что основным способом урегулирования межнациональных проблем в СЗФО является равноправный диалог между обществом, государством и бизнесом, в рамках которого будут учитываться интересы всех сторон, а итоговое управленческое решение будет носить согласованный, консенсуальный, партнерский характер.

Обсуждение

Некоторые авторы высказываются за необходимость расширения теоретической базы государственной службы в целях преодоления указанных нами выше негативных факторов. На наш взгляд, это вряд ли будет иметь эффективное воздействие, поскольку разрешение указанных проблем лежит не в расширении теоретических концепций, которых в научной литературе представлено большое количество [4, с. 131–137; 5, с. 12–15], а в плоскости реальной управленческой практики.

Стоит также отметить, что для СЗФО характерна проблема так называемого «национального суверенитета». В научной литературе существует дискуссия о существовании национального суверенитета. В данной статье авторы определяют национальный суверенитет в системной взаимосвязи стт. 3 и 5 Конституции Российской Федерации. Так, согласно ч. 1 ст. 2 Конституции Российской Федерации «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ».

При этом согласно ч. 3 статьи 5 Конституции России «федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации».

Таким образом, можно сделать вывод о существовании национального суверенитета, основываясь на общепризнанном принципе международного и российского права — равноправии и самоопределении народов. При этом национальный суверенитет по сути понимается не как государственный суверенитет, а как реализация принципа равноправия и самоопределения народов в Российской Федерации.

Исследователь С. Ю. Бежева считает, что при верном государственном воздействии на национальные отношения вопрос о национальном суверенитете исчезнет естественным путем [2, с. 38–42]. Данная проблема проистекает из конституционных положений, закрепляющих различный статус субъектов Российской Федерации. На наш взгляд, невозможно решить проблему национального суверенитета в де-

мократическом государстве исключительно административными средствами. Необходимо привлечение структур гражданского общества, систематическая работа над формированием высокого уровня культуры.

Выводы

Таким образом, представляется, что решение вопроса с конструктивным развитием межнациональных отношений лежит в плоскости комплексной стратегии гармонизации межнациональных отношений на основе принципов и идей стратегирования [3, с. 15–21].

Стратегия гармонизации, на наш взгляд, должна включать несколько базовых элементов.

- 1) Правовой элемент, предполагающий необходимость оптимизации существующего законодательства в соответствии с новыми тенденциями развития межнациональных отношений.
- 2) Социально-культурный элемент, выражающийся в том числе в обоснованной и справедливой социальной политике по отношению к мигрантам, и культурной политике, выражающейся в создании эффективных мер для культурной социализации мигрантов.
- 3) Политический элемент, выражающийся в соразмерном и целесообразном применении мер государственного убеждения и принуждения. Одним из путей эффективной политической коммуникации в рамках гармонизации межнациональных отношений может быть внедрение механизмов электронной демократии как политико-правового механизма согласования частных и публичных интересов [1, с. 38–41; 6, с. 32–36].
- 4) Экономический, выражающийся в экономической поддержке и стимулировании мигрантов для их оптимальной социально-экономической адаптации и интеграции.

Литература

1. Антонов Я. В. Электронная демократия как политико-правовой механизм согласования частных и публичных интересов // Российская юстиция. 2017. № 12. С. 38–41.
2. Биджева С. Ю. Национально-территориальные и административно-территориальные начала в государственном устройстве Российской Федерации // История государства и права. 2012. № 2. С. 38–42.
3. Квинт В. Л. Поиск и исследование философских корней теории стратегии. Взаимосвязь философского и стратегического мышления // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 15–21.
4. Матвеев С. П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 1. С. 131–137.
5. Трифонов Ю. Н. Принципы государственной службы: понятие, становление и развитие // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2012. № 9. С. 12–15.
6. Antonov Ja. V. Legal mechanisms of e-democracy for harmonization and coordination of relations between citizens, organizations and the state // Государственная служба. 2017. Т. 19. № 2 (106). С. 32–36.

Об авторах:

Кугай Александр Иванович, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; kugay3@yandex.ru

Васильев Владимир Геннадьевич, магистрант по направлению «Государственное и муниципальное управление», член Совета молодых ученых Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); russian.force@bk.ru

References

1. Antonov Ya.V. Electronic democracy as political legal mechanism of coordination of private and public interests // Russian justice [Rossiiskaya yustitsiya]. 2017. N 12. P. 38–41. (In rus)
2. Bidzheva S.Yu. The national and territorial and administrative-territorial beginnings in state system of the Russian Federation // History of state and law [Istoriya gosudarstva i prava]. 2012. N 2. P. 38–42. (In rus)
3. Kvint V.L. Search and Investigation of Philosophical Base of the Theory of Strategy. Interrelation of Philosophical and Strategic Thinking // Administrative Consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1. P. 15–21. (In rus)
4. Matveev S.P. System of public service: problems of development and improvement // Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation [Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii]. 2016. N 1. P. 131–137. (In rus)
5. Trifonov Yu.N. Principles of public service: concept, formation and development // Altai bulletin of the state and municipal service [Altaiskii vestnik gosudarstvennoi i munitsipal'noi sluzhby]. 2012. N 9. P. 12–15. (In rus);
6. Antonov Ja. V. Legal mechanisms of e-democracy for harmonization and coordination of relations between citizens, organizations and the state // Public administration [Gosudarstvennaya sluzhba]. 2017. V. 19. N 2 (106). P. 32–36.

About the authors:

Alexander I. Kugay, Professor of the Chair of the State and Municipal Management of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor; kugay3@yandex.ru

Vladimir G. Vasiliev, Master's degree student in "State and municipal management", Member of the Council of Young Scientists, of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation); russian.force@bk.ru

Разработка концепции выявления и оценки рисков как инструмента повышения эффективности электронного декларирования таможенного транзита

Абрамов А. С.^{1, *}, Дмитриев А. А.²

¹ Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня (г. Выборг, Российская Федерация), abramovalr@mail.ru

² Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

Вопрос повышения эффективности таможенного контроля, при одновременном условии сокращения дополнительных форм таможенного контроля, является наиболее острым и актуальным вопросом практической деятельности таможенных органов. Резервы эффективности действующей системы управления рисками если не исчерпаны полностью, то приближаются к пороговым значениям. Следовательно, для значительного повышения эффективности применения системы управления рисками требуется принципиально новый подход к выявлению рисков. Предлагаемая концепция выявления и оценки рисков основана на применении механизма сквозного процесса таможенного контроля, предполагающего унификацию сведений о лице, являющемся декларантом товаров, а также представление предварительной информации о ввозимой товарной партии в объеме сведений, представляемых при помещении товаров под заявленную таможенную процедуру с предоставлением декларации на товары. Указанные выше особенности позволяют внедрить субъектно-ориентированный подход системы управления рисками на всех этапах совершения таможенных операций в отношении товаров, ввозимых на таможенную территорию Евразийского экономического союза, а также значительно повысить удельную долю формализованных индикаторов риска, включая семантические индикаторы риска, являющихся основой для применения форм таможенного контроля. Внедрение указанных индикаторов риска обеспечит переход на качественно новый уровень таможенного контроля в отношении товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, а также приведет к значительному увеличению эффективности применения системы управления рисками за счет повышения удельной доли выявляемых целевых профилей риска.

Ключевые слова: механизм сквозного процесса таможенного контроля, таможенный орган на границе ЕАЭС, оценка рисков, субъектно-ориентированный подход, семантические индикаторы риска, целевой профиль риска

Development of the Concept of Risk Identification and Assessment, as a tool to Improve the Efficiency of Electronic Customs Declaration of Customs Transit

Abramov A. S.^{a, *}, Dmitriev A. A.^b

^a Customs post Multilateral Automobile Checkpoint Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation), abramovalr@mail.ru

^b Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The issue of improving the efficiency of customs control, while reducing the additional forms of customs control is the most acute and topical issues of practical activities of customs authorities.

The reserves of efficiency of the current risk management system are approaching the specified thresholds if not fully exhausted. Therefore, a fundamentally new approach to risk identification is required to significantly improve the effectiveness of the risk management system. The proposed concept of risk identification and assessment is based on the application of the mechanism of through-process customs control, involving the unification of information about the person being the declarant of goods, as well as the preliminary information about the imported consignment in the amount of information submitted when placing goods under the declared customs procedure with the Declaration of goods. The above features allow to introduce a subject-oriented approach of risk management system at all stages of customs operations in respect of goods imported into the customs territory of the Eurasian economic Union, and also significantly increase the share of formalized risk indicators, including semantic risk indicators, which are the basis for the application of forms of customs control. The introduction of the above risk indicators will ensure the transition to a qualitatively new level of customs control in respect of goods subject to other types of state control and also will lead to a significant increase in the effectiveness of the risk management system by increasing the proportion of identified target risk profiles.

Keywords: the mechanism of the through customs control process, customs authority on the border of the EAEU, risk assessment, subject-oriented approach, semantic indicators of risk, target risk profile

Вопросы повышения эффективности и качества таможенного контроля являются наиболее актуальными в деятельности таможенных органов на протяжении длительного периода времени [3]. В связи с реализацией ряда нормативных документов, предписывающих необходимость снижения административной нагрузки на участников внешнеэкономической деятельности, руководством Федеральной таможенной службы предъявляются высокие требования к эффективности применяемых мер по минимизации риска. В настоящее время можно констатировать факт истощенности ресурсов повышения эффективности применения форм таможенного контроля в рамках действующей системы управления рисками.

Предлагаемая нами концепция выявления и оценки рисков базируется на основных принципах сквозного контроля, предполагающих предоставление непосредственно импортером, либо лицом, действующим от его имени, предварительной информации (далее — ПИ) об импортируемой партии в объеме, соответствующем сведениям, подлежащим указанию в декларации на товары (далее — ДТ) [1].

Данный фактор позволяет обеспечить внедрение в концепции выявления рисков двух принципиально новых подходов, применяемых совместно с традиционно используемыми и оказывающих определяющее влияние на эффективность применения системы управления рисками. Принципиальная схема выявления и оценки рисков при декларировании товаров в таможенном органе на границе ЕАЭС в сквозном процессе таможенного контроля приведена на рис. 1.

Необходимо обратить внимание на внедрение в модели принципиально новых модулей оценки и выявления рисков, базирующихся на субъектно-ориентированном подходе, а также семантической модели оценки рисков, связанных с проведением иных видов государственного контроля. Субъектно-ориентированный подход подразумевает отнесение отдельных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экспортно-импортные операции, к категории участников внешнеэкономической деятельности различного уровня риска нарушения таможенного законодательства [4]. Анализ индикаторов риска проводится на предмет отнесения к перечням товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, а также товаров, в отношении которых действуют запреты и ограничения.

При более детальном рассмотрении предлагаемых в модели подходов необходимо отметить ряд особенностей. Так, в настоящее время декларирование товаров при их помещении под таможенную процедуру таможенного транзита в таможенном

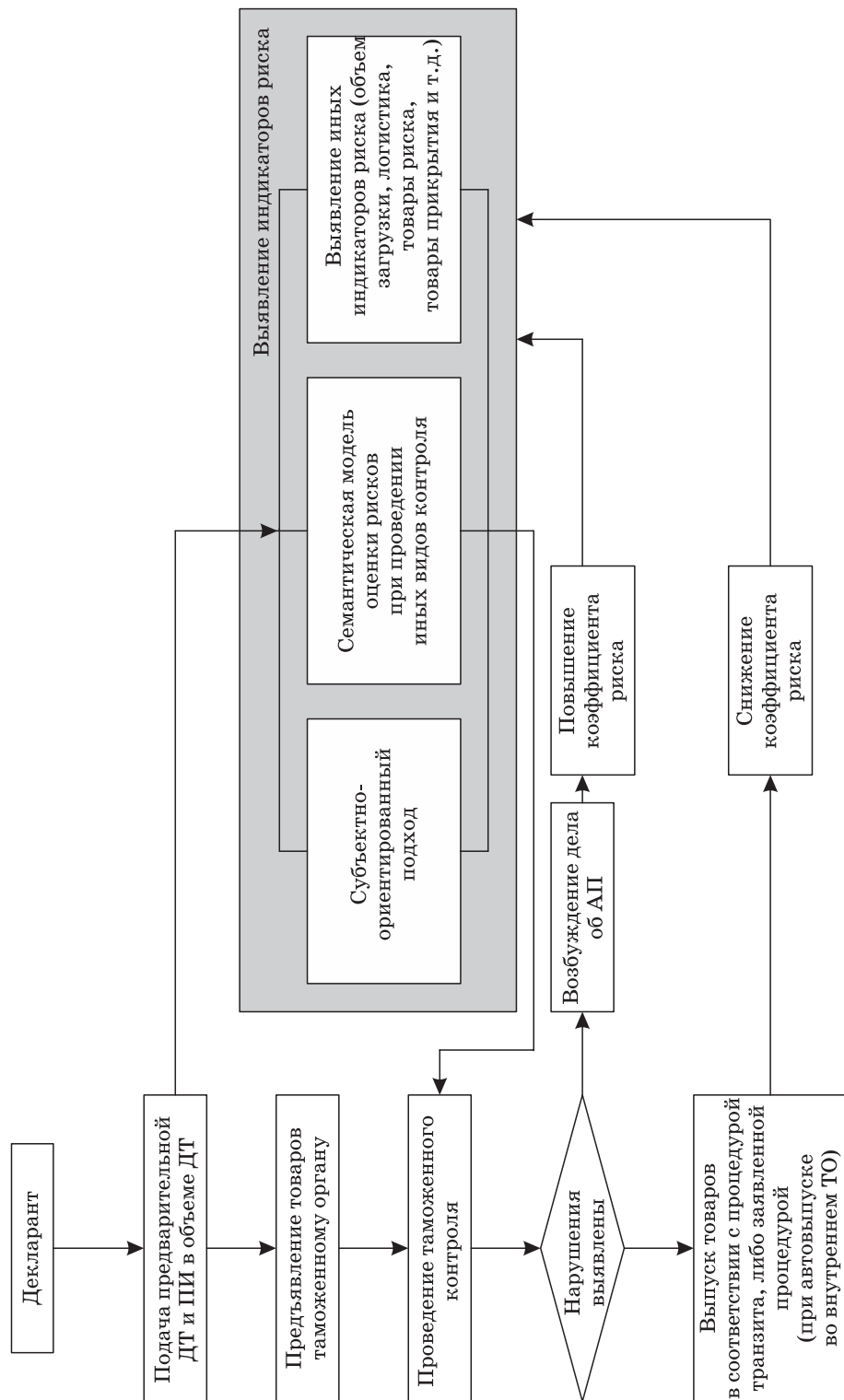


Рис. 1. Схема выявления и оценки рисков в пограничном таможенном органе
 Fig. 1. The scheme of identification and assessment of risks in boundary customs authority

оргane, расположенном на границе ЕАЭС, осуществляется перевозчиком либо экспедитором, а при помещении товаров под заявляемую (конечную) таможенную процедуру — получателем товаров, либо таможенным представителем.

Таким образом, субъектно-ориентированный подход в полной мере не применим, так как товары, следующие в адрес получателя, относящегося к высокой степени риска, могут перемещаться через таможенную границу транспортной компанией, относящейся к законопослушным участникам ВЭД. Ситуация может быть также диаметрально противоположной — товары в адрес участника ВЭД, включенного в «зеленый» сектор, могут декларироваться таможенному органу на границе транспортной компанией высокого уровня риска. Данный факт приводит к необходимости проведения анализа связки участников ВЭД «Перевозчик — Получатель», значительно снижающего его эффективность.

Концепция сквозного процесса таможенного контроля основана на единой подаче сведений о перемещаемой товарной партии лицом, фактически приобретающим товарную партию в соответствии с внешнеторговым контрактом.

Реализация концепции выявления рисков на базе субъектно-ориентированного подхода в сквозном процессе таможенного контроля позволит обеспечить всесторонний учет и выявление рискованных ситуаций, связанных с нарушением таможенного законодательства конкретным участником ВЭД на всех этапах совершения таможенных операций, без необходимости реализации сложных и объемных механизмов таможенного контроля, связанных с формированием перечней товаров группы риска, товаров группы прикрытия и применением большого количества мер по минимизации риска в отношении всех товарных партий, содержащих товары, относящиеся к группам товаров риска и группам товаров прикрытия. Таким образом, повышение эффективности таможенного контроля при реализации субъектно-ориентированного подхода возможно посредством снижения общего количества товарных партий, в отношении которых применяются дополнительные формы таможенного контроля. Схема выявления и оценки рисков посредством реализации субъектно-ориентированного подхода может быть представлена в виде рис. 2.

Перечни товаров, подлежащих ветеринарному, карантинному фитосанитарному, а также санитарно-карантинному контролю, сформированы на уровне товарных позиций и содержат, в качестве условия включения в перечень товаров, подлежащих вышеуказанным видам государственного контроля, совпадение как кода товара в соответствии с товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности (далее — ТН ВЭД) ЕАЭС, так и описательной части товаров. Совершение таможенных операций, связанных с проведением указанных видов контроля, осуществляется в таможенном органе, расположенном на границе ЕАЭС.

В свою очередь, в соответствии с положениями статьи 89 Таможенного кодекса ЕАЭС, для помещения товаров под таможенную процедуру таможенного транзита с применением транзитной декларации (далее — ТД) достаточно предоставления сведений о коде и наименовании товаров на уровне товарной субпозиции (6 знаков ТН ВЭД ЕАЭС). Данный факт не позволяет получить достоверные сведения о наличии индикаторов риска возможного нарушения таможенного законодательства.

Порядок заполнения ДТ, утвержденный решением Комиссии таможенного союза от 20 мая 2010 г. № 257, предписывает не только необходимость предоставления сведений на уровне полного десятизначного кода ТН ВЭД ЕАЭС, но и содержит приложение № 2, предписывающее необходимость указания дополнительных значимых сведений в графу 31 ДТ, содержащую информацию о наименовании товаров. ФТС России пыталась развить данную практику путем издания приказов от 29.03.2012 № 600, а также от 24.09.2014 № 1873 «О дополнительных требованиях к описанию отдельных категорий товаров в графе 31 декларации на товары». Несмотря на то что в настоящее время вышеуказанные нормативные акты утрати-

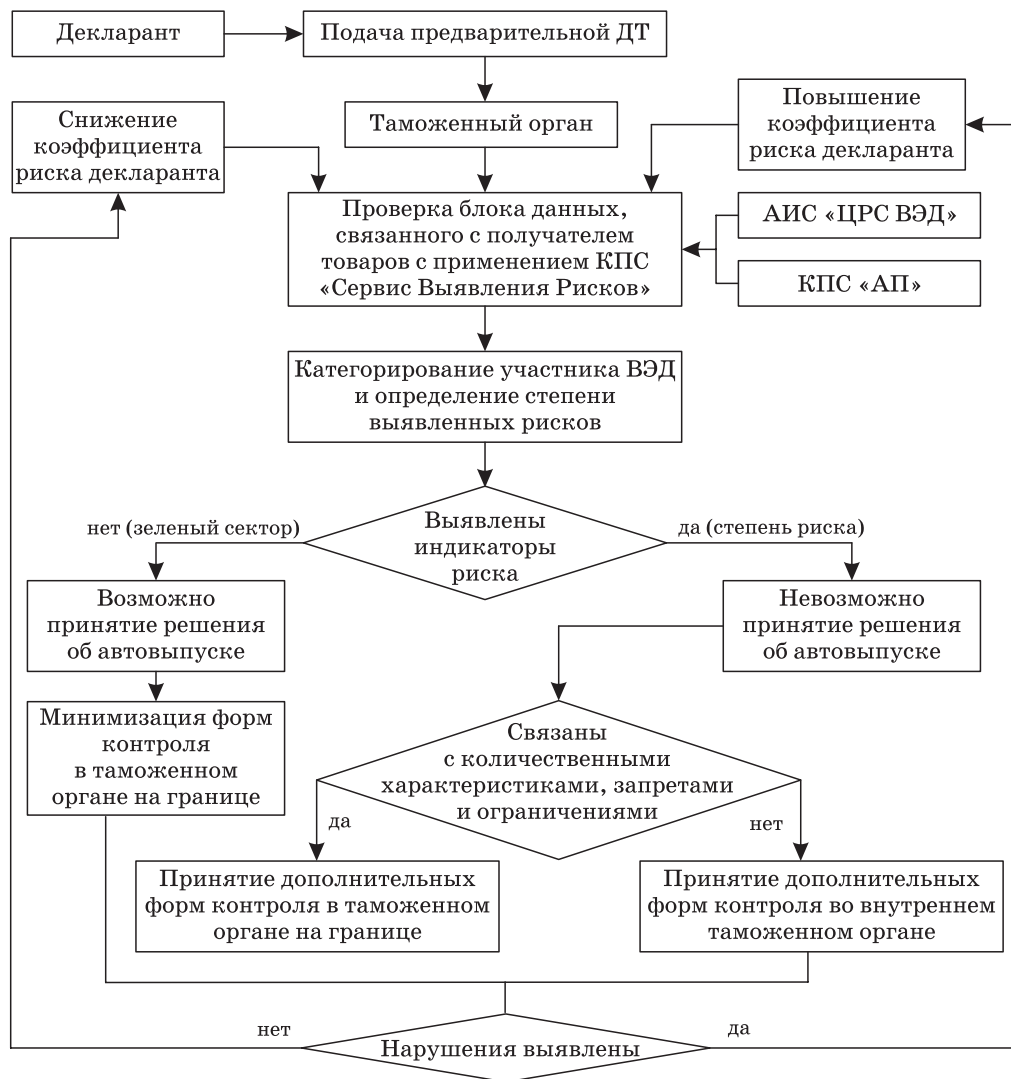


Рис. 2. Агрегированная схема выявления рисков в сквозном процессе контроля
Fig. 2. The aggregated scheme of identification of risks in through process of control

ли силу, реализация концепции сквозного процесса таможенного контроля возвращает актуальность данных приказов.

Таким образом, при реализации механизма сквозного таможенного контроля, в случае подачи предварительной информации, содержащей сведения в объеме ДТ, появится возможность проведения анализа фактически перемещаемого товара, а также его отнесения к иным видам государственного контроля. В отношении товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, уполномоченными органами (Россельхознадзор, Роспотребнадзор) выдаются соответствующие разрешительные документы. Для ввоза товаров, подлежащих ветеринарному контролю, выдаются ветеринарный сертификат и разрешение на ввоз подконтрольной продукции. В отношении товаров, подлежащих карантинному фитосанитарному кон-

тролю, обладающих высоким фитосанитарным риском, обязателен к предоставлению фитосанитарный сертификат.

В свою очередь, положениями законодательства, при получении свидетельства о государственной регистрации, являющегося разрешительным документом для проведения санитарно-карантинного контроля, установлены требования об отражении информации о наименовании продукции, торговой марке, наименовании и адресе фирмы производителя, а также соответствии продукции государственному стандарту, техническим условиям, либо техническим регламентам Таможенного союза¹. Также в указанном разрешительном документе приводится информация об основаниях выдачи свидетельства и области применения подконтрольной продукции.

К проблемным вопросам идентификации указанной продукции необходимо отнести отсутствие кода товаров в соответствии с ТН ВЭД ЕАЭС, позволяющий использовать данные сведения в качестве формализованного индикатора риска. Для целей таможенного контроля из перечня перечисленных сведений можно использовать лишь сведения о наименовании товаров, а также о фирме-производителе.

В целях проведения ветеринарного контроля осуществляется предоставление ветеринарного сертификата, либо разрешения на ввоз подконтрольной продукции, содержащие сведения о наименовании и ИНН получателя товаров, наименовании, общем объеме, видах упаковки и маркировке подконтрольной продукции, наименовании и адресе завода-изготовителя продукции, а также маршруте ее перевозки².

При проведении карантинного фитосанитарного контроля подконтрольной продукции высокого фитосанитарного риска необходимо проведение анализа фитосанитарного сертификата, сопровождающего товарную партию. В данном разрешительном документе подлежат обязательному указанию сведения (наименование и адрес организации) об экспортере и получателе товаров, виде транспорта, которым осуществляется поставка товарной партии, о пункте ввоза товаров, а также наименование и количество перемещаемых товаров³. К проблемным вопросам идентификации товаров, помимо отсутствия кода ТН ВЭД ЕАЭС, можно отнести отсутствие единой сквозной нумерации выдаваемых разрешительных документов. Впрочем, указанные разрешительные документы являются бланками строгой отчетности, позволяющими обеспечить однозначную идентификацию подразделений, выдавшего документ, а также товаров, в отношении которых выдан соответствующий фитосанитарный сертификат.

Таким образом, все вышеуказанные разрешительные документы, сопровождающие перемещение подконтрольных товаров, не имеют в составе сведений каких-либо классификаторов, позволяющих обеспечить автоматическое выявление формализованных индикаторов риска. В свою очередь, действующим законодательством предусмотрен механизм разработки профилей рисков на основе выявления семантических индикаторов риска.

Напомним, что индикатором риска в рассматриваемой предметной области является признак или совокупность признаков, позволяющих выбрать объект таможенного контроля. Семантическими называются индикаторы риска, использующие значения заданных параметров с определенным допустимым отклонением, полученным по результатам семантического анализа строковых (текстовых) полей объекта контроля [2].

Схема выявления и оценки рисков при перемещении товаров, подлежащих иным видам государственного контроля, приведена на рис. 3.

¹ Решение Комиссии таможенного союза от 28.05.2010 № 299 «О применении санитарных мер в таможенном союзе».

² Решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в таможенном союзе».

³ Решение Комиссии Таможенного союза от 18.06.2010 № 318 «Об обеспечении карантина растений в таможенном союзе».

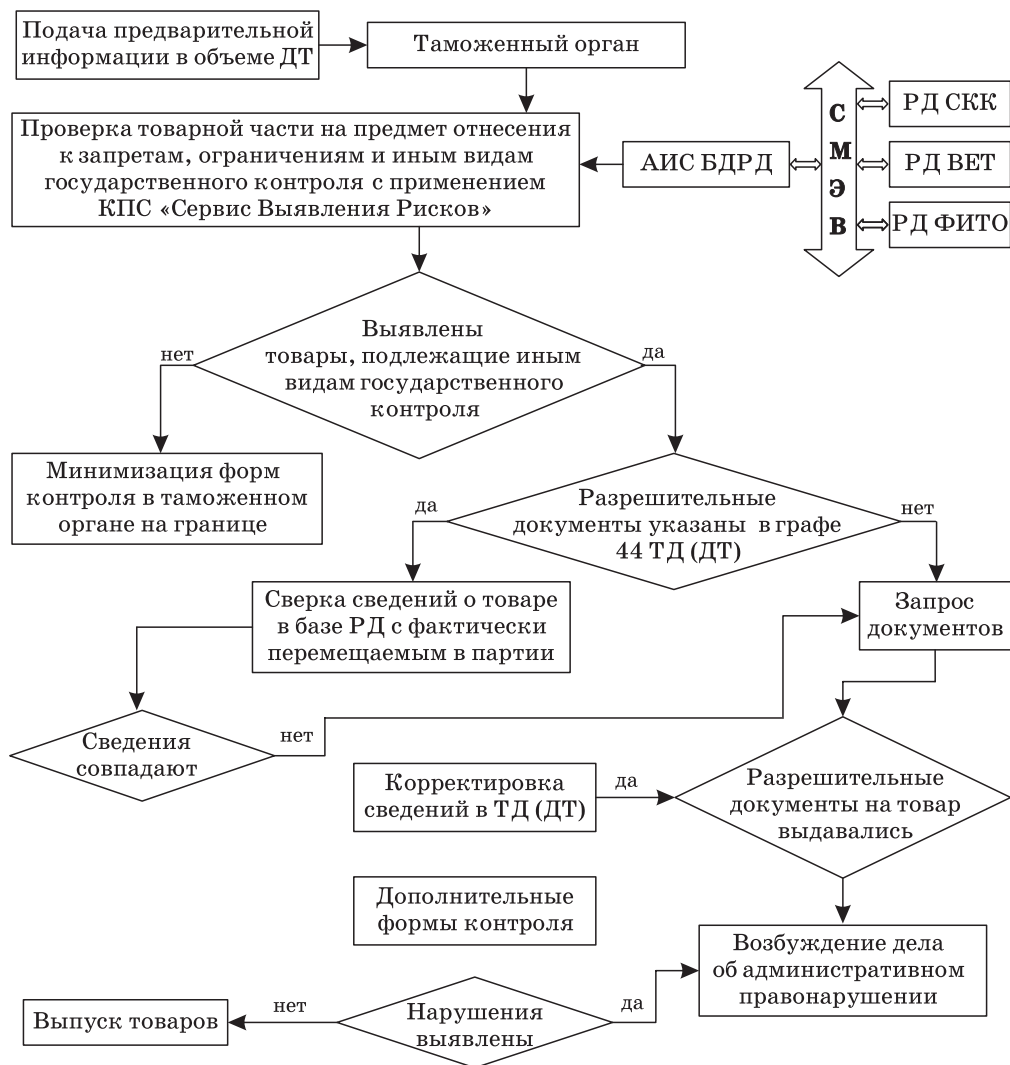


Рис. 3. Принципиальная схема выявления и оценки рисков несоблюдения запретов и ограничений в отношении товаров, подлежащих иным видам контроля

Fig. 3. Schematic diagram of identification and assessment of risks of non-compliance bans and restrictions on goods-subjects to other types of control

Приказом ФТС России от 02.12.2016 № 2270 «О показателях результативности деятельности, показателях эффективности деятельности и индикативных показателях региональных таможенных управлений и таможен, непосредственно подчиненных ФТС России, на 2017 год», установлены соответствующие контрольные значения результативности оперативно-служебной деятельности таможенных органов. По направлению системы управления рисками установлены три показателя результативности применяемых профилей риска в зависимости от области применения. Показатель результативности деятельности № 10 характеризует результативность применения общероссийских профилей риска, № 11 — региональных и зональных профилей риска, № 12 — целевых профилей риска.

Таблица

Установленные и достигнутые МАПП «Брусничное» показатели по направлению СУР
 Table. The established and reached indicators of a risk management system at Multidirectional Automobile Border Crossing Point «Brusnichnoye»

№ и наименование показателя	Подпоказатель	Установленное значение	Достигнутое значение
№ 10 Результативность применения общероссийских профилей риска	К	20%	30,95%
	К _{досм}	11%	25,06%
№ 11 Результативность применения региональных/зональных профилей риска	К	25%	31,48%
	К _{досм}	25%	21,65%
№ 12 Результативность применения целевых профилей риска	К	72%	95,24%
	К _{досм}	67%	76,0%

При этом каждым из трех показателей введены два подпоказателя эффективности применения мер по минимизации риска (кроме таможенного досмотра) и эффективности применения таможенного досмотра. В таблице представлены установленные на 2017 г. контрольные значения показателей результативности деятельности, характеризующие эффективность применения мер по минимизации рисков, а также достигнутые таможенным постом МАПП «Брусничное» в 2017 г. значения эффективности применения системы управления рисками (СУР).

Сведения в таблице красноречиво говорят о значительно более высокой эффективности применения целевых профилей риска. Кроме того, столь высокие установленные значения эффективности целевых профилей риска, для выполнения которых необходимо проводить более 2/3 эффективных досмотров, достигнуты таможенным постом со значительным запасом. В свою очередь, установленный показатель результативности применения региональных/зональных профилей риска, предполагающий наличие 1 эффективного досмотра из 4 оказался не выполненным. Показатель результативности применения общероссийских профилей риска также выполняется во многом благодаря наличию неформализованных, так называемых «интуитивных» или «рамочных» профилей риска, позволяющих должностным лицам по согласованию с уполномоченными лицами из числа руководства таможенных постов принимать решения о необходимости проведения таможенного досмотра в связи с выявлением неформализованных индикаторов риска или их комплекса, содержащихся в комплекте предоставленных документов.

В связи с изложенным, применение приведенных выше принципиальных схем выявления рисков при реализации механизма сквозного контроля, предполагающего унификацию лиц, осуществляющих декларирование товаров, проведение анализа предварительной информации о предполагаемой к ввозу товарной партии, поданной в объеме сведений, необходимых при подаче декларации на товары, в том числе включающий в себя автоматическую проверку необходимости проведения в отношении товаров иных видов государственного контроля, позволит выйти на качественно новый уровень аналитической работы, результатом которой будет являться переход к применению дополнительных форм фактического таможенного контроля в подавляющем большинстве случаев на основании выявленных целевых профилей риска, что позволит увеличить эффективность таможенного контроля как минимум в 3 раза и в значительной степени минимизирует необоснованные затраты добропорядочных участников ВЭД, связанные с применением дополнительных форм таможенного контроля, включая таможенный досмотр товаров.

Литература

1. *Абрамов А. С.* Сквозные процессы при совершении таможенных операций, связанные с помещением товаров, ввозимых на таможенную территорию таможенного союза, под заявленную таможенную процедуру // Бизнес в законе. 2016. № 3. С. 61–65.
2. *Дмитриев А. А.* Применение семантических индикаторов риска в процессе осуществления таможенного контроля // Управленческое консультирование. 2017. № 3. С. 92–100.
3. *Макрусов В. В.* Современные подходы к управлению деятельностью таможенных органов : монография / В. В. Макрусов, Д. Г. Зеркин, М. А. Месяц. М. : Изд-во Российской таможенной академии, 2012.
4. *Попова Л. И.* Применение субъектно-ориентированного подхода при категорировании участников внешнеэкономической деятельности в рамках системы управления рисками // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические правовые исследования. 2016. Т. 2. № 1. С. 113–120.

Об авторах:

Абрамов Александр Сергеевич, Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня (Выборг, Российская Федерация), заместитель начальника поста; abramovalr@mail.ru

Дмитриев Андрей Аркадьевич, заведующий кафедрой таможенного администрирования Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат экономических наук; splin07@mail.ru

References

1. Abramov A. S. Through processes in the commission of customs operations involving the placement of goods imported into the customs territory of the Customs union under the customs procedure declared by declarant // Business in the law [Biznes v zakone]. 2016. N 3. P. 61–65. (In rus)
2. Dmitriev A. A. Use of semantic indicators of risk during Implementation of customs control // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 3. P. 92–100. (In rus)
3. Makrusev V. V. Modern approaches to management of activity of customs authorities : monograph / V. V. Makrusev, D. G. Zerkina, M. A. Mesyats. M. : Publishing house of the Russian customs academy, 2012. (In rus)
4. Popova L. I. Application of the subject oriented approach at categorization of participants of foreign economic activity within a risk management system // Bulletin of the Tyumen State University. Social, Economic and Law researches [Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta. Sotsial'no-ekonomicheskie pravovye issledovaniya]. 2016. V. 2. N 1. P. 113–120. (In rus)

About the authors:

Aleksandr S. Abramov, Customs post Multilateral Automobile Checkpoint Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation), Deputy Chief of the post, abramovalr@mail.ru

Andrey A. Dmitriev, Head of Chair of Customs Administration of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Economics; splin07@mail.ru

Возможности цифровизации экономических дисциплин в учебном процессе

Бабкина Л. Н.¹, Скотаренко О. В.^{2, *}

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

² Мурманский арктический государственный университет, г. Мурманск, Российская Федерация; * ksen-13@mail.ru

РЕФЕРАТ

В условиях ускоренного развития научно-технического прогресса и, прежде всего, информационно-компьютерных технологий в масштабах не только одной конкретной страны, а всей совокупности развитых стран, находящихся в стадии постиндустриального сервисного состояния, создания межстрановых коммуникаций, большое значение приобретает позиция высшего образования. Так, учреждения высшего профессионального образования должны стать так называемыми точками роста или локомотивами роста уровня применения информационно-компьютерных технологий, алгоритмов решения экономических и управленческих задач на основе применения экономико-математических методов и моделей, которыми обучающиеся овладевают в процессе изучения соответствующих дисциплин. Основными задачами обучения в других дисциплинах, а особенно управленческо-экономического комплекса, являются применение, закрепление и увеличение объема знаний, навыков применения цифровых технологий в процессе подготовки курсовых работ, выпускной квалификационной работы, при проведении научно-исследовательской работы обучающимися как в бакалавриате, так и в магистратуре, и в аспирантуре. Уровень владения компьютерно-цифровыми технологиями влияет как на обоснованность принятия управленческо-экономических решений в производственной и финансово-экономической деятельности хозяйствующих субъектов как коммерческих, так и некоммерческих, так и на научно-исследовательскую деятельность не только в высшем учебном заведении, но и за его пределами, в сфере фундаментальных и прикладных научных исследований, опытно-конструкторских разработок. Кроме того, все в большей мере необходимость овладения цифровыми технологиями охватывает и повседневную жизнь населения, не только больших городов, но и любых населенных пунктов. Поэтому стратегическим направлением развития российской социально-экономических процессов, которое провозглашено Правительством и Президентом Российской Федерации как приоритетное, является переход к цифровой экономике или цифровизации всей жизнедеятельности. Разработка учебно-методических рекомендаций по решению финансово-экономических задач и их применение в учебном процессе является актуальной задачей, решение которой позволяет повысить уровень компетентности выпускников высшего учебного заведения в вопросах цифровизации не только в социально-экономической деятельности, но и использовать эти знания и компетенции во всех сферах деятельности — культурной, природоохранной, научно-технической и иных.

Ключевые слова: информационные технологии, программа Excel, финансовые и математические инструменты

Opportunities of Digitalization of Economic Subjects in Educational Process

Babkina L. N.^a, Skotarenko O. V.^{b, *}

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation

^bMurmansk Arctic State University, Murmansk, Russian Federation; *ksen-13@mail.ru

ABSTRACT

In the conditions of the accelerated development of scientific and technical progress, and, first of all, information and computer technologies in scales not only one concrete country, and all set of

the developed countries which are in a stage of a post-industrial service state, creation of intercountry communications, the great value is gained by a position of the higher education. Thus, institutions of higher professional education should become so-called points of growth or locomotives of growth of the level of application of information and computer technologies, algorithms for solving economic and management problems based on the use of economic and mathematical methods and models that students master in the process of studying the relevant disciplines. The main objectives of training in other disciplines, and especially management and economic complex is the application, consolidation and increase of knowledge, skills of digital technologies in the preparation of course work, final qualifying work, during research work as students in bachelor's and master's degree, and in graduate school. The level of computer-digital technology proficiency affects not only the validity of management and economic decisions in the production and financial and economic activities of economic entities, both commercial and non-commercial, but also on the research activities not only in higher education, but also abroad, in the field of fundamental and applied research, development. In addition, the need to master digital technologies is increasingly covering the daily life of the population, not only large cities, but also any settlements. Therefore, the strategic direction of development of Russian socio-economic processes, which is declared by the Government and the President of the Russian Federation as a priority, is the transition to a digital economy or digitalization of all life. Therefore, the development of educational guidelines for the solution of financial and economic problems and their application in the educational process is an urgent task, the solution of which allows to improve the level of competence of graduates of higher education in matters of digitalization not only in socio-economic activities, but also to use this knowledge and competence in all spheres of activity — cultural, environmental, scientific, technical and others.

Keywords: information technology, Excel, financial and mathematical tools

Актуальность увеличения степени информатизации как учебного процесса в высших учебных заведениях, так и программ подготовки бакалавров и магистров любого направления обусловлена потребностью рынков труда в выпускниках вузов, обладающих не только теоретическими знаниями в своей отрасли образования, но и практическими умениями и навыками использования информационно-коммуникационных технологий для решения конкретных задач: технических, экономических, управленческих, педагогических, социально-демографических, экологических [9¹].

Требования рынков труда к качеству подготовки выпускников высших учебных заведений в сфере информационно-коммуникационных технологий отражают запросы работодателей — рынков производителей товаров, государственных и муниципальных учреждений и унитарных предприятий [1; 3; 4; 11].

Такие запросы сформированы стратегическими государственными целями перехода к новационному типу народного хозяйства, базирующемуся на новых технологиях с высокой степенью автоматизации и роботизации процесса производства товаров. Традиционно внедрение таких новаций ускоряет процесс производства и стимулирует внедрение таких технологий в процессы решения экономических и управленческих задач, которые также адекватно увеличивают скорость выработки, принятия и передачи управленческих решений исполнителям [13–16]. Исходя из повышения уровня открытости производственно-экономических систем, необходимо оперативно получать информацию об изменениях как в России, так и за рубежом, факторов внешней рыночной среды, которые оказывают сильное влияние на финансово-экономическую деятельность и позицию хозяйствующего субъекта. Такие условия могут быть созданы лишь в результате внедрения информационно-

¹ См. также: Путин на съезде ректоров поставил задачу новому правительству: доклад Путина В. В. на пленарном заседании XI съезда Российского союза ректоров 26.04.2018 г. в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс]. URL: <http://svpressa.ru/society/news/198977>; Цифровая экономика Российской Федерации: Распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р // Собрание законодательства РФ. 07.08.2017. № 32. Ст. 5138.

коммуникационных технологий, поскольку экономические и управленческие задачи предполагают выдачу нескольких вариантов решения конкретной проблемы для данных, текущих позиций хозяйствующего субъекта на рынках поставщиков ресурсов, в том числе и финансовых. Это может быть выполнено только с помощью экономико-математических моделей и методов и вычислительной техники.

Кроме того, в повседневную жизнь граждан Российской Федерации также привлекаются информационно-коммуникационные технологии, позволяющие проводить дистанционное обучение (не только в высших учебных заведениях), взаимодействие с учреждениями здравоохранения, транспортными предприятиями и с государственными учреждениями, оказывающими услуги [2; 5; 10; 12]. Усиливается взаимодействие с банковской сферой — как коммерческих хозяйствующих субъектов, так и граждан в процессе получения кредитов, проведения страхования вкладов, жизни, имущества и прочее.

Поэтому в блоке экономических дисциплин, преподаваемых в вузе любой направленности, при изучении финансово-экономической деятельности хозяйствующего субъекта в современных условиях следует решать задачи с использованием возможностей информационных технологий и таких их инструментов как, например, программа Excel с различными возможностями [6; 7].

На наш взгляд, эти задачи решают проблемы кредитоспособности заемщика и оценки эффективности инвестиционных проектов в малом и среднем бизнесе [8¹].

Так, например, для расчета ставок простых и сложных процентов следует использовать следующие финансовые функции:

$$S = \text{БС}(i/m; n \cdot m; 0; -P).$$

Возвращает будущее значение вклада S на основе сложных процентов с годовой процентной ставкой i , если вклад P лежит n лет, а проценты начисляются m раз в год. Здесь P — количество вложенных в банк средств, оно вводится со знаком минус

$$P = -\text{ПС}(i/m; n \cdot m; 0; S).$$

Возвращает начальный объем вклада P . S — это общая сумма, которую вы будете иметь через n лет, если проценты начисляются m раз в году, i — это годовая процентная ставка

$$i = \text{СТАВКА}(n \cdot m; 0; -P; S) \cdot m.$$

Возвращает годовую процентную ставку, под которую следует положить начальную сумму P , чтобы через n лет получить общую сумму вклада S . Здесь P — количество вложенных в банк средств, оно вводится со знаком минус

$$n = \text{ОКРВЕРХ}(\text{КПЕР}(i/m; 0; -P; S); 1)/m.$$

Функция **КПЕР** возвращает количество лет, которое должен храниться вклад при годовой ставке i , чтобы при начальном вкладе P к концу срока вклад возрос до значения S . Так как количество периодов может оказаться не целым, требуется использовать функцию округления с избытком до целых. После деления количества периодов на m — количество периодов начисления процентов в год, получается искомое количество лет, которое, конечно же, может и не оказаться целым. Как и в предыдущей функции, P — количество вложенных в банк средств, оно вводится со знаком минус

$$i_{\text{эф}} = \text{ЭФФЕКТ}(i; m).$$

¹ См. также: Волобуев Г. Инвестиции: счет идет на триллионы // Санкт-Петербургский дневник. 2018. № 28 (1747). 16. 02. 2018. С. 2.

Возвращает фактическую годовую процентную ставку, если заданы i — номинальная годовая процентная ставка и m — количество периодов, составляющих год.

Порядок работы в программе Excel

1. Вставьте формулы в выделенные цветом ячейки таблицы.
2. Сверьте полученные значения с табличными, приведенными ниже.
3. Используя построенный лист, решите задачи лабораторной работы, для чего следует скопировать необходимые строки в выделенные ячейки на листе.

Используйте формат:

„процентный“ (2 знака после запятой) — для процентных ставок,

„денежный“ (2 знака после запятой) — для денежных сумм,

„числовой“ (2 знака после запятой) — для поля n (количество лет),

„числовой“ (0 знаков после запятой) — для поля m (число периодов начисления процентов в году).

Для решения четырех задач следует ввести формулы для *простых процентов*. В каждой строке есть выделенное поле, которое должно быть вычислено по значениям в остальных полях.

Для расчета используется формула: $S = P \cdot (1 + ni)$. Из этой формулы легко получаются формулы для вычисления значений P , n , i .

- 1) Задано: начальный платеж P , ставка процента i и срок n . Находится конечная сумма вклада $S = P \cdot (1 + ni)$.
- 2) Задано: требуемая конечная сумма S , ставка процента i и срок n . Находится начальный платеж $P = S / (1 + ni)$.
- 3) Задано: начальный платеж P , срок n , требуемая сумма S . Находится желательная ставка процента $i = (S/P - 1)/n$.
- 4) Задано: начальный платеж P , ставка процента i и требуемая сумма S . Находится требуемый срок хранения вклада $n = (S/P - 1)/i$.

Далее переходим к расчету *сложных процентов*, которые могут начисляться несколько раз в год.

- 1) Задано: начальный платеж P , ставка процента i и срок n . Находится конечная сумма вклада S и эффективная процентная ставка $i_{\text{эф}}$: $S = P(1 + i/m)^{nm}$, $i_{\text{эф}} = (1 + i/m)^m - 1$ (можно также использовать специализированные функции Excel: $S = \text{ВЗ}(i/m; n \cdot m; 0; -P)$; $i_{\text{эф}} = \text{ЭФФЕКТ}(i; m)$).
- 2) Задано: требуемая конечная сумма S , ставка процента i и срок n . Находится начальный платеж P и эффективная процентная ставка $i_{\text{эф}}$:

$$P = -\text{ПЗ}(i/m; n \cdot m; 0; S); i_{\text{эф}} = \text{ЭФФЕКТ}(i; m).$$

- 3) Задано: начальный платеж P , срок n , требуемая сумма S . Находится желательная ставка процента i и эффективная процентная ставка $i_{\text{эф}}$:

$$i = \text{НОРМА}(n \cdot m; 0; P; -S) \cdot m; i_{\text{эф}} = \text{ЭФФЕКТ}(i; m).$$

- 4) Задано: начальный платеж P , ставка процента i и требуемая сумма S . Находится требуемый срок хранения вклада n и эффективная процентная ставка $i_{\text{эф}}$:

$$n = \text{ОКРВВЕРХ}(\text{КПЕР}(i/m; 0; -P; S); 1)/m; i_{\text{эф}} = \text{ЭФФЕКТ}(i; m).$$

В случае нескольких начислений в год следует аккуратно вводить процентную ставку и количество периодов, не забывая, что i — годовая процентная ставка. Если производится m начислений в год, то ставка за период равна i/m , а количество периодов $n \cdot m$.

Следует отметить, что указанные функции могут выполнять более широкий спектр задач, поэтому для нашей цели некоторые параметры взяты нулями, некоторые опущены. При использовании функции ПЗ следует взять результат со знаком минус.

Результаты выполнения этого задания представлены на рис. 1.

Лабораторная работа №1. Расчет ставок простых и сложных процентов.

Простые проценты					P — начальный вклад	
P	$i\%$	n	S		i — годовая ставка процента	
1 000,00р.	8,00%	2,00	1 160,00р.	задача 1	n — количество лет	
787,40р.	9,00%	3,00	1 000,00р.	задача 2	S — наращенная сумма	
500,00р.	8,28%	4,00	665,50р.	задача 3	m — число начислений % в год	
500,00р.	5,00%	6,40	660,00р.	задача 4	$i_{эф}$ — эффект. годовая ставка	
Сложные проценты						
P	$i\%$	n	m	S	$i_{эф}$	
500,00р.	5,00%	2,00	3	552,13р.	5,08%	Наращение
887,62р.	4,00%	3,00	3	1 000,00р.	4,05%	Дисконтирование
500,00р.	8,59%	4,00	2	700,00р.	8,78%	
744,50р.	6,00%	8	12	1 200,00р.	6,17%	

Рис. 1. Результаты расчета ставок простых и сложных процентов
Fig. 1. Results of calculation of rates of simple and compound interests

Для выполнения кредитных расчетов программа Excel предлагает использовать финансовые функции вида:

$$Y = \text{ППЛАТ}(q/m; n \cdot m; D; 0; \text{тип}) \text{ или } Y = \text{ППЛАТ}(q/m; n \cdot m; D).$$

Возвращает величину разового платежа Y ссуды, которая соответствует величине кредита D , если платежи осуществляются m раз в год в течение n лет, q — это процентная ставка по ссуде за год

$$q = \text{НОРМА}(n/m; -Y; D; 0; \text{тип}) \cdot m \text{ или } q = \text{НОРМА}(n/m; -Y; D) \cdot m.$$

Возвращает q — годовую процентную ставку, при которой годовой платеж Y обеспечивает выплату ссуды D за n лет. Здесь Y — разовый платеж ренты (это значение вводится со знаком минус), m — количество платежей в год

$$D = \text{ПЗ}(q/m; n \cdot m; -Y; 0; \text{тип}) \text{ или } D = \text{ПЗ}(q/m; n \cdot m; -Y).$$

Возвращает современную величину займа D . Здесь Y — величина разового платежа ренты (это значение вводится со знаком минус), если платежи осуществляются m раз в год в течение n лет, q — это процентная ставка за год.

Рекомендуется скопировать приведенную таблицу на лист Excel, вставить формулы в выделенные цветом ячейки, убедившись при этом, что получены те же значения. Используя построенный лист, решить задачи, приведенные в лабораторной работе, для чего следует скопировать необходимые строки на новое место на листе.

Будем выбирать формат „процентный“ для процентных ставок и формат „денежный“ для денежных сумм (2 знака после запятой). Для поля n — (количество лет) выбираем формат „числовой“ с двумя знаками после запятой, так как период может быть не целым числом лет. Для поля $m(p)$ — формат целый.

Некоторые финансовые функции имеют параметр „тип“. Если параметр «тип» равен нулю или вообще отсутствует, то используются оценки постнумерандо (платежи производятся в конце периода), если параметр тип равен единице — оценки пренумерандо (платежи производятся в начале периода). Параметры „тип“ и „0“, стоящие в конце списка параметров, вообще могут быть опущены.

Рассмотрим различные варианты погашения займа:

1) Один платеж в конце срока займа.

Задано: D — сумма кредита, срок кредит n лет, q — сложный годовой процент займа. Найти: сумму платежа для расчета по займу $Y = D \cdot (1 + q)^n$.

2) Основной долг одним платежом в конце срока, если ежегодно выплачиваются только проценты.

Задано: D — сумма кредита, срок кредита — n лет, q — годовой процент займа. Найти: последовательность платежей для расчета по займу. Ежегодно выплачиваются проценты в размере $Y_i = q \cdot D$. Последняя выплата составит $Y_n = D + q \cdot D$.

3) Погашение основного долга равными годовыми выплатами, если за каждый год проценты начисляются на остаток долга.

Подсчитываем величину $d = q \cdot D/n$. Первый платеж $Y_1 = D/n + qD$. Далее $Y_{k+1} = Y_k - d$.

4) Погашение займа равными годовыми выплатами.

Задано: D — сумма кредита, срок кредита n лет, q — сложный годовой процент займа. Найти: ежегодный платеж для расчета по займу $Y = qD/(1 - (1 + q)^{-n})$.

5) Погашение займа равными выплатами m раз в год.

Задано: D — сумма кредита, срок кредит n лет, q — сложный годовой процент займа с начислениями процентов m раз в год. Найти: разовый платеж для расчета по займу $Y = (q/m) \cdot D/(1 - (1 + q/m)^{-n \cdot m})$ или $Y = -\text{ППЛАТ}(q/m; n \cdot m; D; 0; \text{тип})$.

Далее рассматривается оплата потребительского кредита.

1) Оплата потребительского кредита равными частями.

Задано: D — сумма кредита, срок кредита n лет, q — простой годовой процент займа. Выплаты производятся m раз в год. Найти: ежегодный платеж для расчета по займу $Y = D \cdot (1 + n \cdot q) / (n \cdot m)$.

2) Основной долг выплачивается равными долями.

Задано: D — сумма кредита, срок кредита n лет, q — простой годовой процент займа. Выплаты производятся m раз в год. Найти: последовательность платежей для расчета по займу. Подсчитываем величину $d = q \cdot D / ((1 + m \cdot n) \cdot m / 2)$. Тогда первый платеж $Y_1 = D / (n \cdot m) + n \cdot m \cdot d$, следующий на d меньше и так далее, т.е. $Y_k = Y_{k-1} - d$.

Расчеты по ипотечной ссуде аналогичны расчетам по погашению займа равными выплатами несколько раз в год. Задано: D — сумма ссуды, срок ссуды n лет, q — сложный годовой процент ссуды. Выплаты производятся m раз в год. Найти: ежегодный платеж для расчета по ссуде $Y = -\text{ППЛАТ}(q/m; n \cdot m; 0; \text{тип})$.

Последним рассматривается случай замены одного кредита эквивалентным, но с другими параметрами. Вначале, когда известны платежи, для расчета величины кредита используется функция ПЗ, далее переносим полученное значение кредита, меняем срок выплат и рассчитываем единовременную выплату с помощью функции ППЛАТ.

Результаты выполнения этого задания представлены на рис. 2.

Определим влияние инфляции на ставку процента. Так, если инфляция составляет h процентов в год, то это означает, что в $(1 + h)$ раз уменьшается покупательская способность одной денежной единицы. Если задана инфляция за период меньший года, то ее часто пересчитывают на годовую инфляцию. Например, если инфляция за n ($n = 2$) месяцев равна $h_{\text{мес}} = 4\%$, то годовая инфляция равна:

$$h = (1 + h_n)_{12/n} - 1 = (1 + 0,04)_6 = 0,2653 = 26,53\%.$$

Ясно, что инфляция уменьшает реальную доходность операции. Если реальная ценность денежной единицы возрастет в $(1 + i)$ раз из-за наращивания сложных процентов, но ее покупательная способность упадет в $(1 + h)$ раз, то реальная годовая ставка (эффективность операции, барьерная ставка): $r = (1 + i) / (1 + h) - 1 = (i - h) / (1 + h)$.

Если задаться приемлемой минимальной ставкой реальной доходности r , то минимальная годовая процентная ставка равна: $i = r + h(1 + r)$. Эта формула носит название формулы Фишера. Второе слагаемое называется инфляционной премией.

Включим также в рассмотрение налог на прибыль g , причем налог начисляется на номинальный доход. Тогда формула для реальной доходности принимает вид: $r = (i(1 - g) - h) / (1 + h)$.

Используя построенный лист в Excel, решим следующие задачи:

- Оценка доходности финансовой операции. Задана начальная H и конечная K оценки финансовой операции, ее срок T , а также инфляция α за рассматриваемый период. Рассматриваются две задачи.
 - Найти номинальную и реальную доходности операции в виде простых ставок процентов: $r = (K/H - 1) / T$ и $r_{\text{инфл}} = ((K/(1 + \alpha)) / H - 1) / T$.
 - Найти номинальную и реальную доходности операции в виде сложных ставок процентов: $r = (K/H)^{1/T} - 1$ и $r_{\text{инфл}} = ((K/(1 + \alpha)) / H)^{1/T} - 1$.
- Доходность операции кредитования по простой учетной ставке. Копируем одну строку с листа Лабораторной работы, в которой рассматривалась выдача кредитов с использованием простой учетной ставки. Вычислим в последней колонке доходность операции: $r = (S/P)^{(1/T)} - 1$.

Лабораторная работа № 4. Кредитные расчеты									
Погашение займа									
1. Один платеж в конце									
D	q	n	1 год	2 год	3 год				
1 000,00р.	10,00%	3,00							
2. Основной долг одним платежом в конце									
D	q	n	1 год	2 год	3 год				
1 000,00р.	10,00%	3,00							
3. Основной долг равными годовыми выплатами									
D	q	n	d	1 год	2 год	3 год	4 год	5 год	
800,00р.	8,00%	5,00							
4. Погашение займа равными годовыми выплатами									
D	q	n	Y						
800,00р.	8,00%	5,00							
5. Погашение займа равными выплатами несколько раз в год									
D	q	n	m	Y					
800,00р.	8,00%	5,00	2						
Потребительский кредит (простые проценты)									
1. Равные выплаты									
D	q	n	m	Y					
4 000,00р.	8,00%	8,00	4						
2. Проценты по правилу 78									
D	q	n	m	d	1 месяц	2 месяц	3 месяц	4 месяц	
400,00р.	10,00%	1,00	4						
Ипотечная ссуда (сложные проценты)									
D	q	n	m	Y					
10 000,00р.	3,00%	20,00	12						
Замена займов									
D	q	n	m	Y					
	8,00%	5,00	4	50,00р.					
D	q	n	m	Y					
817,57р.	8,00%	2,00	4						

D — заем (кредит, ссуда)
 q — годовой процент займа
 n — срок займа (кредита, ссуды)
 d — разность арифметической прогрессии
 Y — единичная выплата
 m — количество выплат в год

D — заем (кредит, ссуда)
 q — годовой процент займа
 n — срок займа (кредита, ссуды)
 d — разность арифметической прогрессии
 Y — единичная выплата
 m — количество выплат в год

Рис. 2. Результаты кредитных расчетов
 Fig. 2. Results of credit calculations

- 3) Учет инфляции и налога на прибыль при расчете реальной ставки доходности. Инфляция может быть задана годовая, а может и для меньшего периода. Тогда ее нужно пересчитать на годовую инфляцию по формуле: $h = (1 + h_T)^{12/T} - 1$, T — заданный период инфляции в месяцах. Рассматриваются три финансовых задачи.
- Задано: инфляция h_T , период T , учетная ставка процента i и ставка налога на прибыль g . Вычисляются: годовая инфляция $h = (1 + h_T)^{12/T} - 1$ и реальная ставка доходности $r = (i(1 - g) - h)/(1 + h)$.
 - Задано: инфляция h_T , период T , ставка налога на прибыль g и желательная реальная ставка доходности r . Вычисляются: годовая инфляция $h = (1 + h_T)^{12/T} - 1$ и учетная ставка процента $i = (r + (1 + r)h)/(1 - g)$.
 - Задано: инфляция h_T , период T , учетная ставка процента i и желательная реальная ставка доходности r . Вычисляются: годовая инфляция $h = (1 + h_T)^{12/T} - 1$ и допустимый уровень налогообложения $g = 1 - ((r(1 + h) + h)/i)$.
- Результаты выполнения данного задания представлены на рис. 3.

Лабораторная работа №5. Доходность, учет инфляции									
Оценка финансовой операции									
Н	К	T (год)	hT	r	r _{финанс}				P — выдаваемая сумма
70,0р.	100,0р.	0,50	10,0%			простая			d — годовая учетная ставка
70,0р.	100,0р.	0,50	10,0%			сложная			T — период (годы)
Выдача кредита по учетной ставке									
S	d%	T	D	P	r				S — сумма кредита
500,0	12,0%	1,00							D — дисконт (скидка)
Учет инфляции									
t (мес.)	h (m мес.)	h год.	i%	g%	r%				h — годовая инфляция
1	1,5%		30,0%	10,0%					hT — инфляция за время T
2	2,0%			20,0%	5,0%				g — налог на прибыль
3	4,0%		25,0%		5,0%				r — ставка доходности (доходность)
									i — годовая процентная ставка
									H — начальная оценка операции
									K — конечная оценка операции

Рис. 3. Результаты расчетов доходности операций и учета инфляции
 Fig. 3. Results of calculations of profitability of operations and inflation accounting

Таким образом, проведение расчетов по финансовым операциям возможно с помощью специальных финансовых инструментов программы Excel, использование которых позволит упростить расчеты, увеличить корректность оценки процентных ставок и сумм погашения кредита.

Литература

1. Абдуллаева Ш. Д. Инновационные технологии обучения гуманитарных и социальных дисциплин в Ургенческом филиале ТУИТ // Образование и воспитание. 2018. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <https://moluch.ru/th/4/archive/94/2654/>.
2. Белоус А. П., Ляльков С. Ю. Вектор развития бизнеса в потоке цифровой революции // Банковское дело. 2017. № 10. С. 16–19.
3. Бодрунов С. Д. Грядущее. Новое индустриальное общество: перезагрузка : монография. СПб. : ИНИР им. С. Ю. Витте.
4. Бодрунов С. Д., Демиденко Д. С., Плотников В. А. Реиндустриализация и становление «цифровой экономики»: гармонизация тенденций через процесс инновационного развития // Управленческое консультирование. 2018. № 2. С. 43–54.
5. Вертакова Ю. В., Плотников В. А. Трансформация роли университетов в обеспечении социально-экономического развития // Экономика и управление. 2017. № 6. С. 55–62.
6. Глухов В. Экономика и менеджмент в инфокоммуникациях / В. Глухов, Е. Балашова. СПб. : Питер, 2012. 272 с.
7. Кикоть Ю. В. Информационные технологии в образовании [Электронный ресурс]. URL: <https://nsportal.ru/nachalnaya-shkola/obshchepedagogicheskie-tehnologii/2018/03/05/informatsionnye-tehnologii-v>.
8. Куприянов М. Дидактический инструментарий новых образовательных технологий // Высшее образование в России. 2001. № 3. С. 124–126.
9. Попова Е. М., Бандурко С. А. Анализ финансовых рисков в криптоэкономике с учетом информационного влияния // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2017. № 6. С. 36–40.
10. Тихомиров В. Качество обучения в виртуальной среде: компьютерные технологии в обучении [Электронный ресурс] / В. Тихомиров, Ю. Рубин, В. Самойлов // Высшее образование в России. 1999. № 6. URL: <http://bigor.bmstu.ru/>
11. Bodrunov S. Technological Development as a Factor of Ensuring the National Security / S. Bodrunov, V. Plotnikov, Y. Vertakova // Proceedings of the 30th International Business Information Management Association Conference — Vision 2020: Sustainable Economic development, Innovation Management, and Global Growth. 8–9 November 2017, Madrid, Spain. P. 2666–2674.
12. Chesbrough N. Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. Harvard Business Press, 2006.
13. Ivanishcheva O. N., Koreneva A. V., Ryzhkova I. V. Cross-border cooperation in the European North of the Russian Federation: Sociopsychological and cultural aspects (through the example of the Murmansk region) // Espacios. 2017. Vol. 38 (N 56). P. 21–22.
14. Konstantinov Y., Ryzhkova I. Preemptive mobilities: Russian real estate abroad (the case of owners from Murmansk region) // Acta Borealia: A Nordic journal of Circumpolar Societies. 2016. P. 1–18.
15. Ryzhkova I. V. College Professor's and Instructor's Attitudes Towards International Project Activity // Russian Education and Society. Vol. 52. Issue 4. April 2010. P. 3–11.
16. Shutenko E. Self-Realization of Students in Work of Small Innovative Enterprises as Factor of Strengthening Their Psychological Well-Being and Health / E. Shutenko, A. Shutenko, A. Sergeev, E. Tsareva, I. Ryzhkova, T. Kuzmicheva // International Journal of Pharmaceutical Research & Allied Sciences. 2017. Vol. 6(3). P. 118–126.

Об авторах:

Бабкина Людмила Николаевна, профессор кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор экономических наук, профессор; lnbabkina_6@mail.ru

Скотаренко Оксана Вячеславовна, доцент кафедры экономики и управления Мурманского арктического государственного университета (Мурманск, Российская Федерация), кандидат экономических наук; ksen-13@mail.ru

References

1. Abdullaeva Sh. D. Innovative technologies of training of humanitarian and social disciplines in the Urganch branch of Tashkent University of Information Technologies // Training and education [Obrazovanie i vospitanie]. 2018. N 3. [Electronic resource]. URL: <https://moluch.ru/th/4/archive/94/2654/> (In rus)
2. Belous A. P., Lyalkov S. Yu. Vektor of development of business in a stream of digital revolution // Banking [Bankovskoe delo]. 2017. N 10. P. 16–19. (In rus)
3. Bodrunov S. D. Future. New industrial society: reset: monograph. SPb. : Institute of New Industrial Development of S. Yu. Witte. (In rus)
4. Bodrunov S. D., Demidenko D. S., Plotnikov V. A. Reindustrialization and Formation of “Digital Economy”: Harmonization of Tendencies through Process of Innovative Development // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 2. P. 43–54. (In rus)
5. Vertakova Yu. V., Plotnikov V. A. Transformation of a role of the universities in ensuring social and economic development // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2017. N 6. P. 55–62. (In rus)
6. Glukhov V. Economy and management in infocommunications / V. Glukhov, E. Balashova. SPb. : Piter, 2012. 272 p. (In rus)
7. Kikot' Yu. V. Information technologies in education [An electronic resource]. URL: <https://ns-portal.ru/nachalnaya-shkola/obshchepedagogicheskie-tehnologii/2018/03/05/informatsionnye-tehnologii-v> (In rus)
8. Kupriyanov M. Didactic tools of new educational technologies // Higher education in Russia [Vysshee obrazovanie v Rossii]. 2001. N 3. P. 124–126. (In rus)
9. Popova E. M., Bandurko S. A. The analysis of financial risks in cryptoeconomy taking into account information influence // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2017. N 6. P. 36–40. (In rus)
10. Tikhomirov V. Quality of training in the virtual environment: computer technologies in training [An electronic resource] / V. Tikhomirov, Yu. Rubin, V. Samoylov // Higher education in Russia [Vysshee obrazovanie v Rossii]. 1999. N 6. URL: <http://bigor.bmstu.ru/> (In rus)
11. Bodrunov S. Technological Development as a Factor of Ensuring the National Security / S. Bodrunov, V. Plotnikov, Y. Vertakova // Proceedings of the 30th International Business Information Management Association Conference — Vision 2020: Sustainable Economic development, Innovation Management, and Global Growth. 8–9 November 2017, Madrid, Spain. P. 2666–2674.
12. Chesbrough N. Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology. Harvard Business Press, 2006.
13. Ivanishcheva O. N., Koreneva A. V., Ryzhkova I. V. Cross-border cooperation in the European North of the Russian Federation: Sociopsychological and cultural aspects (through the example of the Murmansk region) // Espacios. 2017. Vol. 38 (N 56). P. 21–22.
14. Konstantinov Y., Ryzhkova I. Preemptive mobilities: Russian real estate abroad (the case of owners from Murmansk region) // Acta Borealia: A Nordic journal of Circumpolar Societies. 2016. P. 1–18.
15. Ryzhkova I. V. College Professor's and Instructor's Attitudes Towards International Project Activity // Russian Education and Society. Vol. 52. Issue 4. April 2010. P. 3–11.
16. Shutenko E. Self-Realization of Students in Work of Small Innovative Enterprises as Factor of Strengthening Their Psychological Well-Being and Health / E. Shutenko, A. Shutenko, A. Sergeev, E. Tsareva, I. Ryzhkova, T. Kuzmicheva // International Journal of Pharmaceutical Research & Allied Sciences. 2017. Vol. 6(3). P. 118–126.

About the authors:

Lyudmila N. Babkina, Professor of the Chair of State and Municipal Management of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Economics), Professor, lnbabkina_6@mail.ru

Oksana V. Skotarenko, Associate Professor of Chair of Economy and Management of Murmansk Arctic State University (Murmansk, Russian Federation), PhD in Economics; ksen-13@mail.ru

Проектная деятельность как требование развития систем в современных условиях

Сосновская А. М.^{1, *}, Мурашев А. В.¹

¹Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; *sosnovskaia-am@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В работе проанализирована проектная деятельность с точки зрения теории систем, рассмотрены вопросы оценки проекта, разобраны такие характеристики системы, как метафора «эластичная паутина», виды сложности, эмерджентность и синергизм, которые свойственны командам, проанализирован феномен сопротивления и совладания с ним с учетом системных факторов.

Ключевые слова: проект, теория систем, сопротивление, оценки проекта

Project Activity as the Requirement of Systems Development in the Current Context

Sosnovskaya A. M.^{a*}, Murashev A. V.^a

^aRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; *sosnovskaia-am@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

In work project activity from the point of view of the theory of systems is analyzed, project assessment questions are considered, such characteristics of system as a metaphor “an elastic web”, types of complexity, an emergence and synergism, which are peculiar to teams are sorted, the phenomenon of resistance and mastering it taking into account system factors is analyzed.

Keywords: project, system's theory, resistance, project evaluations

Введение

Одной из актуальных проблем в сфере как образования, так и управления, является проектная деятельность. Освещение данной темы в основном рассматривается в контексте школьной педагогики и нашло широкое отражение в монографиях, статьях и диссертациях [2; 7; 9].

Предлагаемый нами подход основан на теории систем [3; 5]. Отличительная черта данного ракурса — это фокусирование на процессе разворачивания проектной деятельности — с одной стороны, и экстраполяция сложностей на уровень теории систем — с другой.

Внедрение проекта — необходимое условие развития любой системы и общества в целом. Под проектом принято понимать комплекс действий, состоящий из взаимосвязанных задач, с четко определенными целями, календарным планом реализации и материальными ресурсами. Среди основных характеристик проекта выделяют следующие: установленная цель проекта, ограниченное время для его реализации, привлечение для его реализации специалистов разных профилей, новизна (то, что никогда не делалось ранее) и еще ряд особых требований по времени, затратам и качеству выполнения работы.

Такие характеристики системы, как метафора «эластичная паутина», виды сложности, эмерджентность и синергизм, проанализированы в данной работе применительно к проектной деятельности.

Проектная деятельность с точки зрения теории систем

Сложные системы пронизаны множеством связей, а потому, как правило, отличаются большой стабильностью. Здесь отлично подходит французская поговорка: «Plus ça change, plus c'est la même chose» — чем больше перемен, тем больше все остается по-прежнему. Русского эквивалента не удалось найти. Как вариант можно перевести «Меняй-не меняй — результат один» или «Все равно ничего не изменишь», переводили также как «Ничто не ново под луной». Легко понять, почему так происходит. Если представить систему в виде особого рода паутины, каждый элемент которой связан со многими другими и влияет на них. Чем больше в ней элементов, тем выше сложность детализации. Чем шире круг их возможных состояний, вариантов формирования временных альянсов, тем больше число возможных связей между ними и тем выше динамическая сложность данной системы.

Сложность бывает детальная и динамическая: рисунок из мозаики и шахматы (отношения). Первый урок системного мышления заключается в том, что мы должны отдавать себе отчет, с какого рода сложностью мы имеем дело в данной системе — с детальной или с динамической.

Работа системы определяется отношениями между элементами, поэтому любой, самый малый элемент может изменить поведение целого. Все части системы взаимозависимы и взаимодействуют между собой. От того, как они это делают, зависит их влияние на систему.

Отсюда: чем больше у вас связей, тем больше возможное влияние. Расширяя связи, вы его умножаете. Исследования показывают, что удачливые менеджеры отдают поддержанию и расширению связей вчетверо больше времени, чем их менее успешные коллеги. Иллюстрацию эффективности данной стратегии находим в книге Петра Авена «Время Березовского» [1].

Разные элементы могут совместно влиять на целое. Различные группы людей гражданского общества объединяются, формируют альянсы, НКО, для того, чтобы повлиять на деятельность властных структур, коммерческих организаций.

В виде подобной гипотетической системы, сходной с паутиной, можно представить компанию, в которой будут взаимодействовать такие факторы, как установленные процедуры, должностные обязанности, системы вознаграждения и оценки персонала, а также стиль управления. Паутина может характеризовать взаимоотношения людей в организации.

В этой системе присутствует много элементов, между ними много связей. Предположим, что она стабильна, все элементы совместимы и система работает. Одно точечное изменение элемента невозможно, так как начинают натягиваться связи с другими элементами.

Система действует как мощная эластичная сеть — когда перетягивают какой-нибудь узел на новое место, он остается там лишь до тех пор, пока его удерживают. Стоит его отпустить, и он немедленно займет прежнее положение. Если рассматривать такое упорство как часть системы, а не как локальную злонамеренность, сопротивление видится не только объяснимым, но и неизбежным.

Хороший пример, который предлагают авторы, — решение изменить привычку, принимаемое в Новый год. Сила сопротивления изменениям обусловлена проявлением других связанных с этой привычкой элементов поведения. Попытка удалить ее тянет за собой изменение остальных привычек и особенностей образа жизни,

которые с ней связаны. С позиций системного мышления следует признать, что решения, принимаемые в Новый год, трудно выполнить [5].

В образовательном проекте ФДПО СЗИУ чиновники вырваны из своей системы, отвлекаются от своего функционирования, работают над временными учебными проектами.

Они работают над проектом с новыми людьми, тем самым усиливается динамическая сложность, так как у них появляется больше связей. У них появляется больше энергии и инициативы. Чтобы запустить стартап, проект, требуется много энергии. В проект вложено много сил. Когда проект заканчивается, по закону сохранения энергии, она никуда не девается, а переходит на ее участников.

Синергизм и эффективность работы команды проекта

Внедрение проектов — необходимое условие развития системы в современных условиях, чтобы систему оживить и обновить, необходимо вливание новой энергии, силы и инициативы. Этот эффект свежести и вдохновения связывают с такой характеристикой системы, как эмерджентность. Эмерджентность или эмергентность (от англ. *emergent* — возникающий, неожиданно появляющийся) в теории систем — наличие у какой-либо системы особых свойств, не присущих ее элементам, а также сумме элементов, не связанных особыми системообразующими связями; несводимость свойств системы к сумме свойств ее компонентов; синоним — системный эффект.

Эмергентные свойства (это как радуга, приятные дополнения к процессу) появляются во временных коллективах, в которых проявляется инициатива и творческий подход для решения локальной задачи. Синергия — один из эффектов, когда команда значит и может больше, чем ее участники по отдельности. Участники замечают, что неожиданным образом система помогает таким коллективам, — все удачно складывается. Полагаем, что эмерджентные свойства описаны в Библии, — Евангелие от Матфея гл. 18 ст. 20 — «ибо где двое или трое собраны Во имя мое Там я посреди них».

Люди могут сплотиться вокруг идеи, а организаторы и участники со временем поменяются, — проект, заряженный энергией, живет сам по себе и реализует заложенные в нем ценности. Питирим Сорокин писал, что изменение системы происходит под воздействием изменения господствующей системы ценностей [6]. Сима Юньцзе, китайский социолог культуры, пишет, что для изменения социокультурных процессов нужны разъяснения и пропаганда [8].

Четкое разъяснение сути проектной деятельности с точки зрения теории систем и принятие ценностей, которые за ней стоят, позволят модернизировать процессы и оздоровить общество.

Команда является основным элементом структуры проекта, так как именно команда сможет воплотить замысел и ценности проекта на начальном этапе.

Проект как одну из форм организации деятельности невозможно рассматривать без такого системного понятия, как командная работа. Безусловно, участники проекта решают индивидуальные задачи, которые распределяет руководитель или менеджер проекта, но, вместе с тем, есть задачи, с которыми справиться может только команда. Даже для того чтобы скорректировать ключевую проектную задачу, необходимо взаимодействие всего коллектива. Поэтому формирование команды проекта — это важная часть подготовительной работы и существенный блок работы в период реализации проекта.

В целях организации эффективно работающей команды проекта, а не группы людей, которые выполняют слабо связанные друг с другом задачи, необходимы следующие условия:

- распределение ролей и обязанностей членов команды;
- определенные и понятные всем членам команды цели проекта;

- план реализации проекта, учитывая реальность сроков выполнения задач;
- разработанные и выполняемые всеми членами команды разумные и приемлемые правила;
- профессиональный авторитет руководителя проекта.

При несоблюдении одного из этих условий достичь эффективности работы команды будет сложно.

Между группами и командами есть существенное различие — оно состоит в том, что команда обладает свойством синергизма. Термин «синергизм» происходит от греческого «синергос» — совместная работа. Синергизм — это признак высокоэффективной работы команды проекта. Характеристики, присущие эффективным командам с положительным синергизмом, можно представить следующим образом.

1. Каждый член команды чувствует свою причастность к общей цели, каждый готов работать для достижения целей проекта.
2. Команда понимает, какими способностями и знаниями обладает каждый член команды, и использует это для работы над проектом в соответствии с необходимостью. Команда подчиняется и признает полномочия тех, чьи знания и квалификация важны для выполнения конкретной задачи.
3. К каждому члену команды отношение равное и работают они на равных, что в свою очередь способствует достижению целей и поддерживает сплоченность и хорошее моральное состояние.
4. Команда решает проблемы, а не тратит время на выяснение отношений и конкуренцию. Активно поощряется свободный обмен различными мнениями.
5. Ошибки в командной работе рассматривают как возможность научиться чему-то новому, а не как повод для применения наказания. Это делается для того, чтобы поощрить творчество и способность брать риск на себя. Члены команды владеют способами самомотивации, устанавливают для себя высокие критерии работы и поощряют друг друга за достижение целей проекта.
6. Члены команды определяют себя неотъемлемой частью команды и важной составляющей для профессионального и личностного роста.

Высокий уровень синергизма команды может быть достигнут при выполнении следующих условий: четко представлены и ясны цели проекта; приемлемые правила организации проектной работы; команда принимает менеджера проекта как лидера. Проектная команда выполняет две основные функции: ее действия направлены на решение задач проекта (поиск информации, выработка решений, участие в обсуждениях и т. д.) и на поддержку коллег и менеджера проекта.

Особенности и специфика проектной команды определяют этапность ее становления. Наиболее признанной считается модель американского социального психолога Б. Такмана, который предложил выделять пять основных стадий развития команды как малой группы [7].

1. Стадия формирования. Участники знакомятся, приглядываются друг к другу, выжидают, как будут развиваться события. Менеджеру проекта рекомендуется помочь членам команды преодолеть неуверенность, давая для коллективного исполнения несложные задания.
2. Стадия выяснения отношений. Также дискомфортный этап, когда немного освоившись, люди начинают действовать каждый, как умеет. Менеджеру проекта целесообразно спокойно реагировать на возникшую критику членами друг друга, совместно обсуждать результаты и показывать сильные стороны каждого участника.
3. Стадия согласования правил. Наступает фаза привыкания и принятия друг друга, появляется конструктив в диалогах и общих обсуждениях. Менеджеру нужно постепенно включать свое лидерство и вдохновляющий посыл к команде, сокращать время на споры и организовать работу по формализации правил совместной работы.

4. Стадия продуктивной работы. Команда развернута, максимизировано сотрудничество и взаимодействие. Руководитель проекта должен поддерживать деловую атмосферу, не допускать неконструктивные конфликты и быстро разрешать их. Конструктивные противоречия нужно приводить к позитивным решениям.
5. Стадия завершения.

Практика, так же как и результаты ряда исследований, показывает, что эффективные проектные команды лучше всего развиваются при следующих условиях:

- команда состоит из не более чем десяти человек;
- в проектной команде работают заинтересованные люди;
- члены команды работают над проектом от начала и до конца;
- работа над проектом ведется полный рабочий день;
- члены команды разделяют нормы организационной культуры, которая поощряет сотрудничество и доверие;
- члены команды подчиняются непосредственно руководителю проекта;
- в команде представлены специалисты всех необходимых сфер;
- проект представляет собой интересную в профессиональном плане задачу, которую хочется выполнить;
- члены команды собраны в одном месте (здании, помещении), так, чтобы им легко можно было обсуждать все проблемы, связанные с работой.

Стоит отметить, что представленные выше условия в полном объеме могут быть реализованы редко. Например, число участников крупных проектов зачастую больше десяти человек. Это усложняется и тем, что создается сложная структура управления, состоящая из ряда подразделений, объединенных вертикальными и горизонтальными связями, между которыми возможна конкуренция за влияние на принятие стратегически важных для проекта решений, за ресурсы, за властные полномочия и т. д. По этой же причине непосредственный доступ любого участника команды к менеджеру проекта затруднен.

Проблему создает также то, что часто функциональные руководители или отделы управления персоналом назначают работников в проектные команды без консультации с руководителем проекта, выполняя распоряжения «сверху». Пытаясь сохранить присутствие ценного работника в своем подразделении, их руководители могут назначить его на работу над проектом только на половину рабочего дня, или работников могут вводить и выводить из состава проектной команды по мере необходимости, связанной с выполнением его постоянной работы в подразделении. Кроме того, члены команд в такой ситуации имеют двойное подчинение, что их дезориентирует относительно целей и содержания работы, а руководитель проекта никак не участвует в оценке труда своих временных работников по основному месту работы и никак не влияет на их карьерный рост в организации. Все это снижает мотивацию работников в проекте и препятствует созданию полноценной команды проекта, обеспечивающей в своей работе максимальный эффект синергии.

Особенности формирования команды проекта

Рассмотрим особенности формирования команды в проектной деятельности на конкретном примере. С 2017 г. в Северо-Западном институте управления РАНХиГС реализуется патриотический экскурсионный проект «На страже памяти».

Студенты разработали уникальный экскурсионный маршрут по историческим территориям Ленинградской области. Проектная команда занимается социальным предпринимательством: экскурсии реализуются на коммерческой основе, но при этом они несут в себе социальную миссию.

Каким образом была сформирована данная проектная команда, можем ли мы назвать ее эффективной?

Для решения задач проекта нам необходимы были сотрудники, которые смогли бы закрыть основные направления деятельности проекта: работа с партнерами, продвижение проекта, техническое сопровождение, работа с информационными партнерами и SMM, аудиовизуальное сопровождение, работа с участниками (в том числе по сопровождению групп) и сотрудничество с органами муниципальной власти (GR-менеджмент).

В качестве кандидатов для работы по данным направлениям мы рассматривали активистов студенческого самоуправления, которые в своих объединениях занимаются такими же или схожими направлениями деятельности, что и в проекте «На страже памяти». С каждым из кандидатов куратор (менеджер) команды провел интервью и предложил решить кейс по направлению, на которое рассматривался кандидат. С каждым из кандидатов куратор команды провел интервью с целью выяснить его мотивы вступления в команду проекта.

По итогам такого отбора была сформирована команда проекта, которая состояла из шести человек. Учитывая условия, при которых команду можно считать эффективной (команда состоит из не более чем десяти человек), можно сказать, что первое условие совпадало с теорией.

В интервью куратора команды с кандидатами на должность на направления деятельности мы смогли выявить их заинтересованность работы над проектом, что также позволяет нам отнести команду к разряду эффективной.

Следующим важным фактором стало для нас то, что люди, отобранные для работы по направлению, работали командой от начала и до конца.

Условие работы над проектом полный рабочий день проектная команда не смогла выполнить в связи с обучением по очной форме в вузе. Однако тут стоит отметить то, что это позволило членам команды находиться в одном месте (на факультете) и обсуждать все проблемы и трудности, которые стоят перед проектом.

Все члены команды разделяли нормы организационной культуры: участники доверяют друг другу и активно сотрудничают для решения задач проекта.

Еще одним условием для создания эффективной команды мы отмечали подчинение членов команды непосредственно руководителю (в нашем случае — куратору). С этим пунктом также мы наблюдаем совпадение.

В команде действительно были представлены специалисты всех сфер, необходимых для решения задач проекта. И актуальность проекта подтверждает, что он представляет собой интересную в профессиональном плане задачу, которую хочется выполнить.

Учитывая все вышеперечисленные пункты, мы можем назвать команду проекта «На страже памяти» эффективной с точки зрения теории, а с точки зрения практики — синергичной, все участники отмечали эмерджентные эффекты, что поддерживало мотивацию и рабочий дух.

Феномен сопротивления переменам с точки зрения системы

Отличие функционирования от проекта заключается в том, что проект существует в условиях неопределенности и новизны, в нем используется дивергентное мышление, то есть поиск множества решений одной задачи, проблемы, используются методы мозгового штурма, моделирования, визуализации, конструирования. Важно, что в проекте каждый участник добровольно берет ответственность за часть работы на себя, также за реализацию проекта у себя на месте.

В проекте нет приказа, нет иерархии, преобладает культура задач. Те, кто не хочет или не может перестроиться и вносит психологический дискомфорт, мешают проектной работе, раскачивают, так называемую, групповую динамику, что соответствует 2-му этапу в типологии Б. Такмана, провоцирует конфликт и конкуренцию.

Конфликты и групповую динамику разруливает либо группа сама, либо модератор (куратор), который устанавливает четкие правила работы и взаимодействия, а также основные реперные точки исполнения проекта.

Сверхзадача руководителя в образовательной организации — инициация социализации, то есть — как создать такие условия, чтобы люди взаимодействовали между собой, как обеспечить возможность таких условий, как доказать эту возможность.

Понимание феномена сопротивления переменам и новизне рассмотрим с точки зрения того, как ощущается и воспринимается сопротивление самими сопротивляющимися. В работах по организационному консультированию перечисляются четыре основные причины, по которым люди противятся переменам.

Нежелание расставаться с чем-то ценным.

Недопонимание перемен и того, что из них следует.

Уверенность в том, что перемены организации не нужны.

Низкая толерантность по отношению к переменам [4].

Что делать с сопротивлением с точки зрения системы? Мы придерживаемся точки зрения, что это здоровое проявление системной саморегуляции, к которому следует относиться со всем почтением. Если это условие соблюдается, консультант пытается разработать тактику и стратегию работы с сопротивлением вместо того, чтобы пытаться преодолеть или уничтожить сопротивление. Попытки «пересилить», избежать или уничтожить сопротивление мешают достижению полного осознания создавшегося положения как куратором, так и сопротивляющимися. Такое поведение характеризуется снисходительностью и неуважением к целостности и сплоченности обеих участвующих сторон. «Проскочить» сопротивление, обойти его — означает отвергнуть саму возможность действительного понимания и внутреннего роста, кроме того, это мешает в полной мере осознать, кто же ответственен за его появление. Даже если противодействие и пропадает, то мы все равно приходим к покорности и согласию, которые могут подходить для принудительного типа переустройства, но не годятся в качестве образца долгосрочной модели решения проблем и обучения затронутой системы [5].

Парадоксальная теория изменений одобряет продолжительную работу с сопротивлением в качестве тактического хода. Данная теория гласит, что отдельная личность или система не могут сменить одно состояние на другое до тех пор, пока текущее состояние не будет полностью пережито и принято в качестве такового. Исходя из этого положения, следует стремиться к усилению выраженности текущего состояния: все ассоциирующиеся с ним мысли и чувства требуются отчетливо выразить и ассимилировать. Если на данный момент фигурой является отрицание или оппозиция, следует проявить к ним уважение, учесть их и поработать с ними, с тем чтобы повысить уровень осознания и усилить чувство причастности к их появлению как у противящейся стороны, так и у инициатора. Тогда, и только тогда у любой из стремящихся к объединению сторон, по-разному направляющих свою энергию, появится возможность выразить свое мнение, будучи при этом услышанным и понятым.

Иными словами, возможно, стоит сначала выслушать все возражения и учесть доводы сил противодействия, которые не смогут развернуться как следует и уравновесить силы, против чего-то нового, прежде чем обращать внимание на те причины, по которым нововведение должно произойти. Для менеджеров это означает, что, прежде чем начинать работать, полагаясь на доводы в пользу желаемых перемен, им следует потребовать от людей, а затем и выслушать все их возражения. Насильственное произведение перемен только укрепит сопротивление. Причиной тому будет сдерживание сил противодействия, которые не смогут уравновесить силы, направленные на объединение. Высоко ценящему понятия ответственности и подотчетности, нацеленному на результат менеджеру вряд ли придется по душе

это замечание. Другого способа избежать увеличения сопротивления, которое окажется реакцией на неоднократные покушения на целостность и самоуважение системы, проходящей сквозь перемены, не имеется.

Примеры работы с разнонаправленной энергией

Случай

Участвуя в образовательных семинарах и проектах, мы всегда отмечаем прохождение временными коллективами стадий формирования группы. Легко обнаружить тот факт, что многие участники не желают участвовать и даже присутствовать. Некоторые пытаются мягко возражать; другие молчат или говорят мало, не высказывая неудовольствия в открытую. Однако достаточно часто находится такой человек, который начинает вслух высказывать свое неудовольствие по поводу присутствия на мероприятии и нежелание принимать в нем активное участие.

Конфронтация бесполезна. Необходимо продемонстрировать понимание позиций как уклоняющихся, так и активных участников, что приведет к взаимному уважению и толерантности.

Признавая разнонаправленную энергию, можно расширить и поднять уровень осознания процессов, с тем чтобы позднее получить возможность наблюдать определенный сдвиг в сторону объединения.

У команды, которая работает над проектом, получается результат — сам проект. Этот проект можно оценить по пяти критериям; вопросы в рамках данных критериев, помогают продвигать проект.

Критерии проекта

Актуальность

- Какие потребности удовлетворяет ваш проект?
- Как он связан с политикой страны, культурными приоритетами?
- Как он связан с политической повесткой дня?
- Значимость проекта для общества?
- Какие функции реализует проект?
- В чем польза для всех участников проекта?

Продуктивность

- Вы получили тот продукт, который планировали?
- Вы получили его эффективным способом (экономно и качественно)?
- Как можно было бы сделать по-другому? Есть ли альтернативные способы решения?
- Все ли мероприятия имели четкий, стандартизированный план?

Эффективность

- Какова польза для целевой группы?
- Привел ли проект к желаемым результатам?
- В какой степени изменения в среде произошли в результате проекта или сами по себе?
- Как измерить изменения сознания?

Вклад

- Каковы последствия для всех участников и социума в целом?
- Что произошло бы, если бы проект не был реализован?
- Есть ли контрольная группа для сравнения воздействия?

Устойчивость

- Какие выгоды в будущем обеспечат ваши результаты?
- Каковы сценарии позитивного будущего?
- За счет чего проект будет продолжаться?
- 7 факторов устойчивости — оцените свое соответствие — приверженность, технологии, экология, социокультурные аспекты, укрепление институтов, экономический аспект, внешние факторы.

Очень важное понятие — sustainability (устойчивость) проекта. Это значит, что проект может развиваться и работать самостоятельно, без участия изначальных инициаторов и организаторов данного проекта. Важное требование к европейским проектам — мультиплицирование — что означает копирование проекта в новых местах и контекстах. Для всех проектов на международном уровне предусмотрены проверки и оценка на разных этапах развития проекта. Такая оценка, согласно документам ЕС, содержит пять оценочных критериев, которые должны использоваться при оценке мероприятий в области культуры и развития: актуальность, эффективность, результативность, воздействие и устойчивость.

Это общие критерии должны использоваться как основа для разработки оценочных вопросов по всему спектру проекта. Взятые вместе эти пять критериев предоставляют необходимую информацию и маркеры несоответствия, чтобы разобратся в ситуации и определить, что делать дальше. Эти критерии взаимосвязаны и не исключают друг друга. Кроме того, использование основных пяти критериев не исключает, что и другие критерии могут также использоваться, чтобы лучше понять специфику проекта и контекста.

* * *

В данной работе мы проанализировали проект и проектную деятельность с точки зрения теории систем, рассмотрели продвигающие по процессу вопросы оценки проекта, разобрали такие характеристики системы, как метафора «эластичная паутина», виды сложности, эмерджентность и синергизм, который появляется в группах, соответствующих критериям команды, проанализировали феномен сопротивления и совладания с ним с учетом системных факторов.

Литература

1. Авен П. Время Березовского. М., 2018.
2. Иванян Р. Г., Сосновская А. М. Обучение в рамках неформального образования: использование гештальт-теории и теории систем // Современное образование: содержание, технологии, качество. Материалы XXIV междунар. научно-методической конф. Т. 1. СПб. : Изд-во СПбГЭТУ «ЛЭТИ», 2018. С. 351–357.
3. Крайнюченко И. В. Теория и анализ систем / И. В. Крайнюченко, В. П. Попов. Саратов : Ай Пи Эр Медиа, 2018.
4. Нэвис Э. Организационное консультирование. СПб., 2002.
5. О'Коннор Дж., Макдермотт И. Искусство системного мышления: Необходимые знания о системах и творческом подходе к решению проблем. М., 2010.
6. Сорокин П. А. Социокультурная динамика и эволюционизм // Американская социологическая мысль. М., 1996. С. 372–392.
7. Халина А. А. Процесс развития и модели формирования управленческих команд в организации [Электронный ресурс] // Преподаватель XXI век. 2010. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsess-razvitiya-i-modeli-formirovaniya-upravlencheskih-komand-v-organizatsii> (дата обращения: 02.10.2018).
8. Юньцзе С. Реализация ценности. Аньхуэй, Изд-во образования Аньхуэй, 2011. С. 49.

9. *Project Activity of Students in Higher Education Institution: Principles of Project Selection and Criteria for Project Group Formation*. By: Сафонова К.И.; Подольский С.В. // *Society: Sociology, Psychology, Pedagogics*. 2017, Is. 9. P. 55–64.

Об авторах:

Сосновская Анна Михайловна, доцент кафедры социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат филологических наук, доцент; sosnovskaia-am@sziu.ranepa.ru

Мурашев Андрей Владимирович, заместитель декана факультета социальных технологий Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); murashev-av@sziu.ranepa.ru

References

1. Aven P. Time of Berezovsky. M., 2018. (In rus)
2. Ivanyan R. G., Sosnovskaya A. M. Training within informal education: use of the gestalt theory and theory of systems // *Modern education: contents, technologies, quality* [Sovremennoe obrazovanie: sodержanie, tekhnologii, kachestvo.]. Materials of XXIV international scientific and methodical conference. V. 1. SPb. : Publishing house of ETU, 2018. P. 351–357. (In rus)
3. Kraynyuchenko I. V. Theory and analysis of systems / I. V. Kraynyuchenko, V. P. Popov. Saratov : APR Media, 2018. 250 p. (In rus)
4. Nevis E. Organizational Consulting. SPb., 2002. 220 p. (In rus)
5. O'Connor J., McDermott I. The art of systems thinking. Essential Skills for Creativity and Problem Solving. M., 2010. (In rus)
6. Sorokin P. A. Sociocultural dynamics and evolutionism // *American sociological thought* [Amerikanskaya sotsiologicheskaya mysl']. M., 1996. P. 372–392. (In rus)
7. Halina A. A. Development and models of formation of management teams in the organization [An electronic resource] // *Teacher the XXI century* [Prepodavatel' XXI vek]. 2010. N 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/protsess-razvitiya-i-modeli-formirovaniya-upravlencheskih-komand-v-organizatsii> (date of the address: 9/2/2018). (In rus)
8. Yunjie S. Realization of value. Anhui, Publishing house of education Anhui, 2011. P. 49. (In rus)
9. *Project Activity of Students in Higher Education Institution: Principles of Project Selection and Criteria for Project Group Formation*. By: Safonova K.I.; Podol'skii S.V. // *Society: Sociology, Psychology, Pedagogics*. 2017, Is. 9. P. 55–64.

About the authors:

Anna M. Sosnovskaya, Associate Professor of the Chair of Social Technology of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation), PhD in Philology, Associate Professor; sosnovskaia-am@sziu.ranepa.ru

Andrey V. Murashev, Deputy Dean of the Faculty of Social Technologies of North-West institute of management of RANEPa (St. Petersburg, Russian Federation); murashev-av@sziu.ranepa.ru

К проблеме подлинных интересов народа

Александров В. Б.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; vladboralex@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье обосновывается положение о бессодержательности понятия «общественный интерес», и таких вариантов его использования, как «интерес народа», «интерес нации», «интерес класса». Отмечается, что обычно определение данного понятия сводится к потребностям и нуждам некоторой общности, что означает, что оно в этом случае не несет по отношению к ним специфического содержания. С другой стороны, такое определение общественного интереса противоречит пониманию интереса личности, который связывается с ее направленностью. Непродуктивность данного понятия обнаруживается и в связи с тем, что общество не является однородным образованием, а представляет собой внутренне структурированную целостность, элементы которой имеют свои собственные потребности и нужды.

В силу этого часто встречается стремление политиков говорить от имени интересов народа является не более чем риторическим приемом, не выражающим конкретного содержания. Отсюда делается заключение, что в целеполагании политика игра понятием «интересы народа» должна быть заменена формулированием его собственного ответственного выбора, по поводу которого он ведет диалог с населением и успешность которого должна подтверждаться конкретными параметрами изменений в различных сферах общественной жизни.

Обращается внимание на то, что в отечественной культурной традиции, отражаемой в русской религиозной философии, философию интереса, понимаемого в экономическом смысле, заменяет философия служения.

Ключевые слова: интересы народа, интерес личности, выбор политика

To the Problem of Authentic Interests of People

Aleksandrov V. B.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; vladboralex@mail.ru

ABSTRACT

The provision on triviality of the concept «public interest», and such options of his use as «the interest of the people», «the interest of the nation», «the interest of the class» is proved in article. It is noted that usually definition of this concept comes down to requirements and needs of some community that means that it in this case doesn't bear in relation to them specific contents. On the other hand such definition of public interest contradicts understanding of interest of the personality which contacts its orientation. The unproductiveness of this concept is found and because society isn't uniform education, and represents internally structured integrity which elements have an own need and needs.

Owing to this fact often found aspiration of politicians to speak on behalf of the interests of the people, is no more than rhetorical reception which isn't expressing concrete contents. From here the conclusion becomes that in goal-setting of the politician a game the concept «interests of the people» has to be replaced with formulation of his own responsible choice concerning which he conducts dialogue with the population and which success has to be confirmed by concrete parameters of changes in various spheres of public life.

The attention that in the domestic cultural tradition reflected in the Russian religious philosophy, the philosophy of the interest understood in economic sense is replaced by service philosophy is paid.

Keywords: interests of the people, interest of the personality, choice of the politician

В условиях весьма живописной картины политических баталий, разворачивающихся в пространстве СМИ и время от времени выплескивающихся на улицы и площади городов, от российского обывателя требуется умение критически оценивать фразеологию, с помощью которой формулируют свои идеи деятели, предлагающие ему различные, нередко весьма экзотические концепции, призванные определить пути дальнейшего развития страны. Эта фразеология структурируется определенной лексикой, обозначающей темы, вокруг которых выстраивается дискуссия, ломаются полемические стрелы противостоящих сторон, стремящихся привлечь внимание ошеломленного «электората».

Одной из таких тем, разработка которых имеет как теоретическое значение, так и вполне отчетливое влияние на обоснование целей политической практики, является, на наш взгляд, тема общественных интересов, которая может обретать свой специфический облик в конструкциях: «интересы народа», «интересы страны», «интересы нации», «интересы класса». От имени общественных интересов говорят коммунисты и либералы, правые и левые, патриоты и западники... Нельзя сказать, что актуализация этого понятия является приметой исключительно сегодняшнего дня. Оно имеет давнюю традицию своего употребления. Об интересах народа (или класса) говорили и в дореволюционную эпоху, и в эпоху диктатуры пролетариата, и во времена общенародного государства, и в эпоху застоя, и в тревожную эпоху перестройки. Говорят о них и сегодня.

Однако давняя традиция употребления этой категории, заметим, в том числе и в западной социальной мысли, не сняла все проблемы, связанные с ее содержательным наполнением. Многое остается неопределенным, зависящим от контекста ее употребления, от субъективного видения ее смысла говорящим.

Поэтому у человека, пытающегося разобраться в хитросплетениях аргументов обращающихся к нему борцов за власть и за его благополучие, настойчиво предлагающих ему свои услуги, и убеждающих в том, что они озабочены интересами народа, естественным образом возникает ряд вопросов. Первый из них, лежащий на поверхности, выглядит примерно так: «Кто же из них прав? Почему я должен верить одному и не должен верить другому?». У человека, пытающего теоретизировать на данную тему, возникает методологический вопрос: «Как же все-таки устанавливаются подлинные интересы народа?». Поразмыслив немного и почувствовав, что ответ на него не так уж прост, человек может поставить совсем уж философский вопрос: «А есть ли они, эти подлинные интересы народа и можно ли их установить, если они есть?».

Попробуем разобраться в существе дела. Первый шаг, по-видимому, должен состоять в том, чтобы уточнить предмет разговора — т. е. посмотреть, как понимается понятие общественного интереса в социально-философской литературе. Начнем, наверное, с марксистского толкования интереса, которое имело в виду в рамках, так называемой, материалистической концепции исторического процесса, претендовавшей на статус объективно истинной, подлинно научной теории. В рамках этой теории движущей силой исторического процесса рассматривалась классовая борьба, порождаемая противоположностью интересов борющихся классов. В соответствии с данной концепцией интерес понимался как «потребности, нужды, *объективные* (курсив мой. — В. Б.) по своему характеру и происхождению, возникающие у различных классов, социальных групп, коллективов, организаций и входящих в них отдельных личностей и обусловленные экономическими отношениями данного общества, экономическим положением определенных социальных общностей и объединений» [7, с. 116]. За прошедшие 50 лет со времени выхода в свет тома Философской энциклопедии, в котором было дано это определение сущности общественных интересов, оно практически не изменилось и во многих изданиях последнего времени оно вос-

производится, можно сказать, полностью¹. Каковы особенности этого определения, бросающиеся в глаза? Обозначим две основные. Первой характерной его чертой является фактическое отождествление интересов и потребностей, что произошло, по-видимому, в силу стремления понимать интересы как *объективные* в своей основе мотивы человеческого поведения. Получается, что понятие «интерес» не имеет самостоятельного значения и, по сути дела, дублирует понятие «потребности». Усиливая сказанное, можно сказать, что приведенное выше определение отказывает общественным интересам в особом категориальном статусе. Оно оказывается фактически избыточным, поскольку для выражения той же самой проблематики (мотивов поведения различных общностей) вполне можно обойтись понятием «потребности».

Второй особенностью, обращающей на себя внимание, является постановка в один ряд интересов разного рода общностей от классов до коллективов, с одной стороны, и интересов отдельных личностей, их составляющих, с другой. Из приведенного определения следует, что интересы личности в такой же степени объективны, как и интересы общностей. И, по-видимому, интересы общности совпадают с интересами личностей или являются результатом их суммирования.

Такой подход приходит в противоречие с традицией определения интересов личности, сложившейся в психологической литературе. Главное, на что, как нам кажется, следует обратить внимание — это принципиально иная логика определения интереса личности, которая дается в психологии, нежели та, которая просматривается в определении общественного интереса как выражения некоторой объективной потребности. Специфика понимания интереса личности в психологии заключается в том, что здесь интерес нагружается субъективностью носителя данного интереса, соотносится с направленностью личности. Интерес в этом случае понимается как «форма проявления познавательной *потребности*, обеспечивающая *направленность личности* на осознание целей деятельности и тем самым способствующая ориентировке, ознакомлению с новыми фактами, более полному и глубокому отражению действительности ... Оценка широты или узости интереса, в конечном счете, определяется его содержательностью и значимостью для личности» [4, с. 124]. И еще один важный момент: предметом интереса может стать сама деятельность, ведущая к его удовлетворению. Интерес в динамике своего развития может превращаться в *склонность* к осуществлению деятельности, вызывающей интерес [Там же]. Как видим, такое понимание интереса принципиально отличается от понимания общественного интереса как выражения объективной потребности, или нужды соответствующей общности.

Если остановиться на таком понимании интереса личности, то остается непонятным, как интересы отдельной личности, несущие на себе очевидную печать субъективности, могут порождать объективные по содержанию интересы общности, как они связаны с интересами общности. Развитие оборонной промышленности, необходимое для сохранения страны, может не входить в поле интересов отдельной личности, не осознаваться ею как тема ее собственного интереса. Конечно, это развитие будет иметь значение для сохранения личностью своего существования, но это значение не будет темой ее интереса и, в лучшем случае, может отражаться в ее сознании категорией «условие». Несмотря на тождественность терминологии, смыслы, которые имеются в виду при характеристике интересов личности и общности, существенно различаются.

¹ См. например: Философский словарь / авт.-сост. С. Я. Подопригора, А. С. Подопригора. Изд-е 2-е, стер. Ростов н/Д, 2013. С. 283–284.

Идея объективности интересов была принципиально важна для идеологии, предполагавшей возможность познания этих интересов и превращение ее в действительность благодаря существованию особого субъекта, осуществляющего познание в соответствии с единственно научной методологией социального познания, т. е. коммунистической партии. Как писали патриархи советской версии исторического материализма В. Ж. Келле и М. Я. Ковальзон: «Признание объективного характера интересов позволяет осуществлять объективный историко-материалистический анализ социальной структуры общества и ее динамики, определять стратегию и вырабатывать тактику рабочего класса и его партии» [3, с. 133]. Как видим, в рамках такой идеологии идея объективности интересов важна не только в теоретическом, но и в социально-практическом отношении. Она позволяет партии ставить перед собой задачу бороться за преодоление «у определенной части рабочего класса и трудовых масс представлений о мнимых, иллюзорных интересах и за осознание ими их действительных, реальных интересов» [7, с. 117], что является условием успешности революционного преобразования общества.

Несмотря на всеобщий отказ от марксистского мировоззрения в настоящее время из идеи объективности интересов, явно или неявно, исходят самые разные политические силы, в том числе и те, которые определяют себя как носителей демократических взглядов. С одной стороны, это, по-видимому, связано с тем, что от имени демократии говорят люди, чья ментальность формировалась изначально в парадигме марксистского понимания исторического процесса. Не соглашаясь с марксистской концепцией исторического процесса, они верили в существование иного, единственно верного понимания истории, которое может стать основой по-новому понятой продуктивной политической практики.

С другой стороны, апелляция к объективным по своей природе интересам тех или иных политических говорунов, в условиях отсутствия «быстродействующих» критериев установления истины, позволяет, жонглируя выгодной статистикой, манипулировать общественным сознанием, убеждать широкие народные массы в том, что именно они знают подлинные нужды народа и владеют средствами их удовлетворения. Между тем наработки, сделанные в современной методологии науки, подводят к заключению о том, что *идея подлинности интересов*, устанавливаемых, неким продвинутым умом, могущим достигнуть знания этих интересов «на самом деле», является в лучшем случае искренним заблуждением. Она может выступать, как модно сейчас говорить, в качестве мема, укорененного в рационалистической традиции, восходящей к эпохе Просвещения, и представляет собой удобный код, используемый политехнологами для программирования общественного сознания.

Обратимся к варианту установления подлинных интересов рабочего класса такими неслучайными людьми в этой проблематике, каковыми, несомненно, являются основоположники марксизма. В знаменитом «Манифесте коммунистической партии» они противопоставляют свое понимание интересов рабочего класса пониманию их, так называемыми, буржуазными социалистами. Эти теоретики, по словам К. Маркса и Ф. Энгельса, стремятся «внушить рабочему классу отрицательное отношение ко всякому революционному движению, доказывая, что ему может быть полезно (т. е. составляет его интерес. — В. А.) не то или другое практическое преобразование, а лишь изменение материальных условий жизни». В противовес им основоположники марксизма утверждали, что в «интересах рабочего класса» «уничтожение буржуазных производственных отношений, осуществимое только революционным путем, противостоящее административным улучшениям, осуществляемым на почве существующих производственных отношений, ничего не изменяющих в отношениях между трудом и капиталом» [5, с. 35]. Кто же прав? На протяжении долгого времени в нашей литературе считалось, что

классики марксизма смогли определить подлинные интересы рабочего класса. Однако в дальнейшем жизнь показала, что эта позиция является, по меньшей мере, спорной. Апелляции к подлинным интересам через определенный период времени обернулись пониманием эфемерности самих попыток установления этих интересов.

В противовес искателям подлинных общественных интересов, мы полагаем, что общественный интерес — это некоторый конструкт, создаваемый в целях интерпретации поведенческой мотивации социальных субъектов. Этот конструкт верифицируется теми, кто его употребляет, на некотором объеме статистической информации. Однако такая верификация всегда является неполной, отнесенной к определенным пространственным (или географическим) и временным обстоятельствам, которые подбираются в соответствии с политическими задачами субъекта, осуществляющего эту верификацию. Это означает, что предлагаемое им видение «общественного интереса» не имеет «стратегического», действительно объективного значения, и что его формулировка отнесена к определенной ситуации и обусловлена решаемыми в данный момент политическими задачами.

Единственным объективным содержанием, которое скрывается за конструкцией «общественный интерес», является объективная закономерность, выражающая тенденцию в динамике элемента любой саморегулирующейся системы и системы в целом, состоящую в стремлении к сохранению своего существования через установление динамического равновесия с окружающей средой. В политической дискуссии эта закономерность может интерпретироваться через целый ряд показателей: экономических, социальных, политических, культурных, характеризующих образ жизни членов соответствующих общностей.

Для авторов таких интерпретаций в целях усиления своей позиции естественным будет искушение говорить от имени общественных интересов. Например, для представителей экономического блока правительства может оказаться удобным утверждение, что включение хозяйственной системы страны в той или иной конкретной форме в мировую хозяйственную систему отражает интересы народа. Таким утверждением, в частности, можно считать обоснование необходимости вхождения России в ВТО. Однако, если говорить более ответственно, то придется признать, что этот факт весьма неоднозначно связан с нуждами и потребностями благополучного существования народа уже на обозримом временном отрезке. Что касается оценки этого мероприятия в стратегическом плане, то она будет еще менее определенной. Неслучайно и по сей день идут споры о том, была ли нужной эта форма вхождения в мировую экономическую систему.

На фантомность идеи подлинных общественных, в конкретном случае классовых, интересов еще в начале нашего века обратил внимание М. Вебер. По его справедливому замечанию, если попытаться проанализировать понятие «классовые интересы рабочих», то станет видно, «какой узел противоречивых интересов и идеалов рабочих, с одной стороны, идеалов, под углом зрения которых мы рассматриваем положение рабочих, — с другой, содержится в данном понятии» [1, с. 412]. «Развязывание» таких узлов всегда будет делом субъективным, обусловленным политической конъюнктурой, да и просто концептуальными предпочтениями субъекта интерпретации, которые обусловят определение приоритетов, трактовку соотношения между изменениями в различных сферах общественной жизни и пр.

Категория интереса, понимаемого как выражение не просто потребности, но направленности субъекта, на что мы обращали внимание выше, имеет смысл не для некоторой общности — предполагаемого носителя интереса, формулировку которого предлагает данный деятель, а о его собственной направленности, обуславливающей представление своего интереса через создание концепции интереса общественного. Поэтому понимание того или иного видения «общественного

интереса» предполагает отчетливое установление того личного (или группового) интереса, проекцией которого является формулировка, претендующая на выражение этого самого «общественного интереса». Для иллюстрации обратимся вновь к «Манифесту коммунистической партии» в той его части, где авторы, критикуя упомянутый буржуазный социализм, показывают, что предлагаемая рабочим формулировка их интересов скрывает за собой вполне определенный групповой интерес авторов этой формулировки. В силу этого получается, что «буржуа являются буржуа, — в интересах рабочего класса», что «свободная торговля! В интересах рабочего класса; покровительственные пошлины! В интересах рабочего класса; одиночные тюрьмы! В интересах рабочего класса» [5, с. 35].

Другая сторона вопроса заключается в том, что если даже мы предположим существование объективных интересов народа, то как определить тот механизм, который бы смог их учесть и выразить? Отчетливо выраженной идеей формы государства, соответствующей задаче выражения интересов класса, была идея революционной диктатуры пролетариата, провозглашенная Марксом в «Критике Готской программы». Воплощением этой идеи стало государство диктатуры пролетариата в Советском Союзе. В марксистском учении предполагалось само собой разумеющимся, что диктатура пролетариата, так сказать по определению, выражает действительные интересы рабочего класса. Однако в постсоветский период все определеннее стала пробивать себе дорогу мысль о том, что «диктатура пролетариата» не более чем идеологема, скрывающая невозможность выразить интересы этого класса. Стало очевидным, что класс в целом не может осуществлять свою власть, для этого необходимы представители, которые смогут понять интересы пролетариата и будут в необходимой степени мотивированы, чтобы их отстаивать. Это понимание предполагало надежные концептуальные основания и «механизм» выявления и учета этих интересов, критерии определения принадлежности трудящихся к данному классу и пр. Концептуальным основанием была, как известно, материалистическая теория исторического процесса, которая в настоящее время по целому ряду позиций выявила свою ограниченность. Существовал и коллективный субъект, претендовавший на право аутентичной трактовки этой теории, ее приложения к конкретной действительности и, соответственно, определение интересов пролетариата. Таким субъектом, как известно, являлось руководство Коммунистической партии. Эта трактовка концептуальных оснований управления страной определила и трактовку конкретных потребностей и нужд различных категорий населения страны. Иными словами, управление страной от имени интересов рабочего класса фактически осуществлялось на основе определенного представления истории, соответствовавшего *интересам* (отражавшим *направленность*) определенной небольшой группы людей.

Аналогичная ситуация сохранилась и в эпоху так называемого общенародного государства, когда интерпретируемая партией концепция исторического процесса выступала основанием для установления «интересов» уже не только пролетариата, но всего народа.

Теперь обратимся к тому типу государства, на знамени которого написано гордое слово «демократия». Здесь можно встретить много признаков существования механизмов, обеспечивающих выражение властью интересов народа. Это — выборы, опросы общественного мнения, референдумы, уличные демонстрации и тому подобные приметы демократического общества. Однако без особых интеллектуальных усилий становится ясным, что общественное мнение, устанавливаемое с помощью опросов, позиция электората на выборах достаточно отчетливо привязаны к определенным условиям, ситуации в экономике, являются следствием некоторой традиционности в представлениях по поводу того, что соответствует нуждам людей, формируемым, кроме того, средствами массовой информации.

Поэтому говорить о выявлении неких подлинных интересов народа теми возможностями, которые представляет демократия, тоже вряд ли оправданно.

Если проблема интересов народа настолько проблематична, то каким образом включается народ в мир политики. Не означает ли сказанное возврат к пресловутой идее героев и толпы и тому подобным, достаточно обстоятельно критикованным в марксистской литературе теориям. На наш взгляд, не означает, как не означает и повторения идеи о том, что крупный политический деятель для успеха своей программы должен выразить *интересы* класса (народа), которые он улавливает неким шестым чувством, обостряющимся благодаря классовому происхождению.

В свете сказанного возникает и такой вопрос: что же может заменить в целеполагании политического деятеля категорию «интересы народа» (класса, нации и т. п.)? Думается, что это честная артикуляция им своих политических целей, связанная с отказом от жонглирования словами о выражении интересов народа, нации, рабочего класса и т. п. Главное — это открытость позиции, конкретность задач, на решение которых направлена его политическая программа, четкая формулировка параметров, по которым может быть оценена степень этого решения. Вступая в политическую борьбу, политик делает *свой выбор*, и эта категория имеет значительно больший смысл, чем расхожее клише «выбор народа». В политической борьбе побеждает не тот, кто сумел выразить мифический выбор народа, который не может самостоятельно и профессионально определить значимые для него экономические и политические приоритеты, временные и территориальные параметры необходимых преобразований, а тот, кто сумел *убедить* народ в своем выборе. Например, каким образом может народ определить, соответствует ли его интересам борьба Центробанка за понижение инфляции путем ограничения денежной массы и сохранения высокого значения учетной ставки или ему стоит создавать возможность для увеличения капиталовложений в экономику. Точно также соответствует ли интересам народа вложение денег в ценные бумаги иных стран («финансируя чужую экономику») или их стоит хранить у себя, теряя при этом в надежности и выгоды вкладов.

Содержание выбора политика определяет глубину ответственности, которую он берет на себя. Приведем еще одно выразительное высказывание М. Вебера: «Если дело чести чиновника выполнять приказ под ответственность приказывающей инстанции, так как будто этот приказ отвечает его собственным убеждениям, то честь политического вождя, т. е. руководящего политического деятеля, есть прямо-таки исключительно личная ответственность за то, что он делает, ответственность, отклонить которую или сбросить ее с себя он не может, не имеет права» [1, с. 666]. Думается, что апелляция к интересам народа — это осознаваемая или нет риторическая форма, скрывающая стремление уйти от ответственности, попытка перенести ее на более высокую инстанцию, которая непонятным образом уполномочила политика говорить от его имени. Конечно, утверждая это, мы должны понимать, что выбор политика не является результатом абсолютного произвола. Он имеет свои основания. Это, прежде всего, культурная традиция, которую следует иметь в виду, оценивая возможность принятия общественным мнением предлагаемой политики, а также существующие на данный момент объективные показатели развития экономической и социальной сфер общественной жизни.

Взаимоотношение народа и политического руководителя — это диалог, в котором ведущей стороной выступает политик. При этом народ участвует в диалоге не как некое аморфное и нерасчлененное образование, а как внутренне структурированная целостность, включающая в себя различные социальные слои, группы, общности, имеющие свои собственные жизненные проблемы. Это само по себе делает малоосмысленным говорение не об объективно фиксируемых экономических

или социальных параметров образа жизни каждой из них, а о некоторых универсальных общественных интересах.

Критически оценивая нерелексивное употребление понятия «общественный интерес», следует отметить, что существует некоторый тип общностей, по отношению к которым обращение к данному понятию может быть оправданным. Это касается тех социальных категорий, для которых тема личностной самореализации (в сфере искусства, науки, религиозной мысли) становится принципиально важной, и в то же время появляется некоторый общий вектор, вокруг которого выстраивается понимание ее смысла представителями данной категории. Обычно это происходит тогда, когда достигнут определенный уровень решения жизненных проблем. Но и в этом случае задача политика будет состоять не в том, чтобы уловить их «подлинные» интересы, а в предложении определенной системы ценностей, модели образа жизни и развития страны, по поводу которых с данными группами необходимо будет выстраивать диалог с целью побуждения их к определенному пониманию вектора собственной самореализации.

Конкретизацией отмеченного варианта понимания общественного интереса может стать концепция групп по интересам. Известно, что в западной литературе группы по интересам делятся на четыре больших класса: экономические группы, группы общественных интересов, понимаемых в особом смысле как «группы общего дела», группы солидарности и группы особых интересов. Экономические группы формируются на основе профессиональной принадлежности (медицинская ассоциация, ассоциация фермеров). «Группы общего дела» занимаются проблемами, волнующими население — защитой окружающей среды, защитой потребителя и т. п. Группы солидарности основаны на чувстве равенства между людьми по определенному признаку — раса, возраст, сексуальная ориентация. Интересы групп, преследующих особые цели, ограничены отдельными аспектами политики — развитием промышленности, уровнем и качеством потребления и пр. [2, с. 159–160]. В определенном смысле можно говорить, что у членов соответствующих групп существуют общие интересы, выражающие ценностно-смысловую основу их личного бытия. Но и здесь реализация групповых интересов предполагает конкретный диалог с властью и по поводу ценностных оснований их деятельности, и по поводу конкретных параметров тех результатов, которые будут для них приемлемыми.

Таким образом, все разговоры о выборе народа, об интересах народа и страны — это лишь политические декларации, не имеющие самостоятельного значения. Реальный субъект выбора в современной политической жизни — это политик, реализующий *свой интерес* (который может быть связан с его стремлением к самоосуществлению себя как личности) и несущий ответственность за свой выбор. Он ориентируется по самой сути своей деятельности (а не по злему умыслу) не на интересы народа (такой словесный оборот есть не что иное, как ничего не значащая фикция), а на определенные конкретные параметры изменения условий во всех сферах общественной жизни. В этой работе он может задействовать интересы конкретных политических субъектов, которые, реализуя свои интересы, могут оказать поддержку в достижении этих целей.

В отечественной культурной традиции, нашедшей свое отражение в русской религиозной философии, существует особая модель для интерпретации выбора политика, связанная с пониманием власти как служения. Категория служения призвана выразить особое отношение человека к государственной службе, состоящее не только и не столько в отношении к ней как к своей профессиональной обязанности. Она предполагает видение человеком, облеченным властью, своей деятельности, как сопряженной с высокой ответственностью перед исторической судьбой своего народа и тем самым приобщенной к смысловым основам его бытия.

Можно сказать, что идея власти в русской культурной традиции в отличие от либерального ее понимания, основывающегося на философии интереса, понимаемого обычно в духе стремления к собственной пользе, базируется на философии служения. Конечно, философия служения не может исключить интерес как важнейший мотив личностного бытия. Более того, философия служения должна включить в себя интерес, хотя и иначе понимаемый, поскольку служение, в подлинном смысле слова, должно предполагать личностную вовлеченность субъекта, осуществляющего свое служение. Это будет возможным, когда служение станет предметом интереса субъекта.

Углубление идеи служения осуществляется в рамках религиозного миропонимания. Здесь власть — это «служение Богу о своих подданных-детях». Как говорил один из наиболее известных представителей русского консерватизма К. Победоносцев, «Власть не для себя существует, но ради Бога, и есть служение, на которое обречен человек... Дело власти есть дело непрерывного служения, а потому, в сущности, — дело самопожертвования» [6, с. 426]. В соответствии с такой интерпретацией философии служения выбор политика — это выбор, сделанный перед лицом Бога, и состоящий в принятии на себя обязанности способствовать восхождению народа к божественным смыслам бытия.

Конечно, сегодня «измерять» деятельность персонажей политической сцены столь высокой мерой было бы прекраснородушной иллюзией. Но помнить о ней как об абсолютной «точке отсчета» при оценке властей предрежащих на предмет степени их удаления от этого идеала было бы весьма полезным.

В заключение заметим, что следование выбору предполагает длительное волевое усилие, которое возможно только как форма самоосуществления человеческой личности. Для больших масс людей «мобилизационное поведение» возможно лишь в экстремальных обстоятельствах (например, в условиях войны). В условиях же нормального развития особое значение имеет повторяющаяся изо дня в день повседневность, фиксируемая в традиции, ориентация на которую является, как отмечалось, важнейшим основанием выбора политика.

Литература

1. Вебер М. Избранные произведения. М., 1990.
2. Государственное управление. Словарь-справочник (по материалам «International Encyclopedia of Public Politic and Administration»). СПб., 2001.
3. Келле В. Ж., Ковальзон М. Я. Теория и история. М., 1981.
4. Краткий психологический словарь. М., 1985.
5. Маркс К., Энгельс Ф. Манифест коммунистической партии // Маркс К., Энгельс Ф. Избранные произведения. Т. 1. М., 1952.
6. Победоносцев К. П. Сочинения. СПб., 1996.
7. Философская энциклопедия. Т. 4. М., 1967.

Об авторе:

Александров Владимир Борисович, профессор кафедры журналистики и медиакоммуникаций Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор философских наук, профессор; vladboralex@mail.ru

References

1. Weber M. Chosen works. M., 1990. (In rus)
2. Public administration. The dictionary reference (on the materials "International Encyclopedia of Public Politic and Administration"). SPb., 2001. (In rus)
3. Kelle V. Zh., Kovalzon M. Ya. Theory and history. M, 1981. (In rus)

4. Short psychological dictionary. M., 1985. (In rus)
5. Marx K., Engels F. The manifesto of the Communist Party // Marx K., Engels F. Chosen works. V. 1. M., 1952. (In rus)
6. Pobedonostsev K.P. Compositions. SPb., 1996. (In rus)
7. Philosophical encyclopedia. V. 4. M., 1967. (In rus)

About the author:

Vladimir B. Aleksandrov, Professor of the Chair of Journalism and Media Communications of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (Philosophy), Professor; vladboralex@mail.ru

Стратегия развития продовольственного рынка и ее место в структуре целостной национальной стратегии

Воронков С. С.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; vrnkvsrg@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены основные проблемы применения стратегий в России, дано толкование стратегии, ее предназначение, а также преимущества, которые появляются при наличии сформированной стратегии. Рассмотрена структура системы стратегий и определено место отраслевой стратегии.

Цель. Определить назначение и необходимость формирования стратегии развития продуктового рынка.

Задачи. Проанализировать текущие программы развития продовольственного рынка, нормативное сопровождение развития продовольственного рынка.

Методология. Методологическую базу работы составили общенаучные методы, законодательные акты Российской Федерации, разработанные федеральные и целевые программы.

Результаты. Определены факторы, которые показывают необходимость формирования стратегии развития продуктового рынка. Наличие правильно сформированной и работающей стратегии, как показывает опыт мировых стран, позволяет говорить о наличии четкого пути развития, следуя которому достигаются цели, заложенные в стратегию.

Ключевые слова: стратегия, продовольственный рынок, система стратегий, конкуренция, импортозамещение

The Strategy of the Food Market Development and Its Place in Complete National Strategy Structure

Voronkov S. S.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPA), Saint-Petersburg, Russian Federation; vrnkvsrg@gmail.com

ABSTRACT

The article discusses the main problems of applying strategies in Russia, gives an interpretation of the strategy, its purpose, as well as the advantages that arise when a strategy is developed. The structure of strategies and designated sectoral strategies is considered.

Aim. Determine the purpose and necessity of forming a strategy for the development of the product market.

Tasks. The analyze current programs for the development of the food market, regulatory support for the development of the food market.

Methods. Methodological database of general scientific methods, legislative acts of the Russian Federation, developed federal and targeted programs.

Results. Factors that indicate the need to formulate a strategy for the development of the food market are identified. Having a properly formed and working strategy, as the experience of the world countries shows, it is possible to talk about the existence of a clear path of development, following which, the goals laid down in the strategy will be achieved.

Keywords: strategy, food market, system of strategies, competition, import substitution

В последнее время все чаще обращаются к стратегированию. Опыт мировых стран в разработке и применении стратегий позволяет говорить об эффективности данного направления исследований, о его результативности. Важным моментом является четкое определение данного понятия, его предназначение и конечный результат, который должен быть получен.

Основоположник теории и методологии стратегирования академик В. Л. Квинт в своей монографии «Стратегирование в современном мире» определяет стратегию как систему поиска, формулирования и развития доктрины, которая обеспечит долгосрочный успех при ее последовательной и полной реализации. Конечным продуктом является формализованная стратегия, сочетающая предшествующий ей новый прогноз, миссию, видение, приоритеты, долгосрочные цели и задачи с детальным сценарием, требующим осуществления через реализацию стратегического плана с использованием системы стратегического мониторинга его законопослушной реализации [7, с. 14].

Важным моментом при определении стратегии является разграничение категорий. Политика, стратегия и тактика — три самостоятельные категории, являющиеся взаимосвязанными аспектами стратегического руководства и управления. Их различия заключаются в следующем: когда стратегия утверждена и принята к реализации, ее внедрение становится практическим ориентиром объекта, а тактика диктует ежедневные, ежесекундные и ежегодные (текущие) планы и мероприятия. Политика — это агрегация стратегии и тактики. Иначе говоря, стратегия плюс тактика равняются политике [7, с. 25].

В 2014 г. в России был принят Федеральный закон № 172 «О стратегическом планировании». Тем самым был сделан большой шаг вперед в области разработки и применения стратегий на территории нашей страны.

Несмотря на сделанный шаг, на текущий момент есть еще две проблемы, которые необходимо решить в ближайшее время. Решение данных проблем позволит включить Россию в список стран, которые успешно разрабатывают и реализуют стратегии на территории своей страны.

Первая проблема — кадровая. Данная проблема заключается в нехватке специалистов, которые могли бы разрабатывать стратегии, в соответствии со всеми существующими правилами и принципами. На текущий момент в Московской школе экономики МГУ им. М. В. Ломоносова работает кафедра финансовой стратегии, которая, по мнению исследователей [1, с. 154], является единственной в России кафедрой, выпускающей профессиональных стратегов. Наличие одной кафедры, выпускающей профессиональных стратегов на всю страну, недостаточно.

Вторая проблема — проблема формирования работающих стратегий. В текущей практике существуют ситуации, когда правительства выдают задания на стратегические разработки руководителям регионов и министерств без интегрированной методологии. В таких случаях производится большое количество материала с рекомендациями, которые не приносят пользу, но и наносят вред экономике [7, с. 25–26].

Элементом данной проблемы является несоответствие ресурсов, заложенных в тексте стратегии с реальным объемом ресурсов. По мнению экспертов, зачастую не существует никакой связи ресурсов в стратегии с реальными весьма скромными материально-финансовыми и инфраструктурными ресурсами страны¹.

Кроме того, ряд принятых к реализации стратегий страдает отсутствием стратегического видения проблемы и путей ее решения [13, с. 49]. Данные проблемы

¹ Владимир Квинт: у России нет четкой стратегии развития, отсюда наши беды [Электронный ресурс]. URL: http://www.aif.ru/money/economy/vladimir_kvint_kak_rossii_vyrvatsya_vperyod/ (дата обращения: 14.06.2018).

имеют прямую взаимосвязь между собой, и решение первой влечет за собой решение второй. По крайней мере, способствует снижению риска появления не работоспособных стратегий.

Помимо базовых знаний, получаемых во время обучения, будущему стратегу необходимо соответствовать перечню определенных личных качеств. Так, в одной из своих работ, лауреат Нобелевской премии Эдмунд Фелпс, отмечает высокую роль стратегического видения — интуиции [19]. Лучший стратег тот, кто на начало реализации стратегии сумел понять еще не выявленные тренды и закономерности, проанализировать их и правильно использовать, отмечает В. Л. Квинт [6, с. 6].

В чем различие стран, которые успешно реализуют стратегии разного уровня на территории своих стран, от стран, которые по разным причинам, их не применяют? Важной особенностью передовых стран в области применения стратегий является наличие сформулированной стратегии развития страны в целом. Так, на текущий момент, по мнению В. Л. Квинта, в России нет грамотной единой общегосударственной, ориентированной на национальные приоритеты, ресурсно-обеспеченной стратегии¹. Хотя в мировой практике есть одна страна, которая сформировала стратегию и успешно реализует ее — это Китай. На сегодняшний день ВВП КНР растет более чем на 9% в год — т.е. в два раза быстрее обычного постоянного роста ВВП США и почти в три раза быстрее роста ВВП экономик развитых европейских стран [20].

График изменения ВВП КНР, США, России, Германии и Франции представлен на рис. 1.

Одним из факторов данного роста как раз является то, что разработана стратегия, которая успешно реализуется, и ее исполнение контролируется.

Известно, что на сегодняшний день в КНР существует стратегия развития до 2050 г. с индикативными показателями экономического и социального развития для каждого этапа от года «пятилетки» до десятилетия «шага модернизации»².

Правильно созданная стратегия, которая реализуется на практике в КНР, дает представление о том, что именно будет, как надеется китайское руководство, достигнуто под общим руководством Правительства. Цель заключается в общем повышении качества жизни, обеспечении умеренно сильного роста экономики, увеличении доли потребления в ВВП, повышении качества воды и воздуха³.

Можно сделать вывод, что наличие сформированной стратегии на национальном и региональном уровнях определяет вектор направления развития на долгосрочную перспективу как страны в целом, так и отдельных регионов. В рамках данного вектора определяются дальнейшие мероприятия по развитию. Помимо определения вектора развития страны, регионов, необходимо определять направления развития отдельных отраслей экономики страны.

Всякая ли стратегия способствует развитию страны или региона? Наличие сформированной стратегии помогает развитию страны, но в наибольшей степени влияют на эффективность экономики только стратегии, реализующие созданные в стране разработки (home-grown innovations), т.е. рост собственной технологической культуры и появление «технологий национального производства» [5, с. 81].

При формировании стратегии важно понимать, какое место она будет занимать в общей структуре стратегий страны, какую цель она будет преследовать, в рамках какой существующей стратегии она должна быть создана.

¹ Владимир Квинт: у России нет четкой стратегии развития, отсюда наши беды [Электронный ресурс]. URL: http://www.aif.ru/money/economy/vladimir_kvint_kak_rossii_vyrvatsya_vperyod (дата обращения: 14.06.2018).

² Региональные тенденции // Стратегический экономический обзор. 2015. № 40. С. 1–2.

³ Региональные тенденции. С. 5–6.

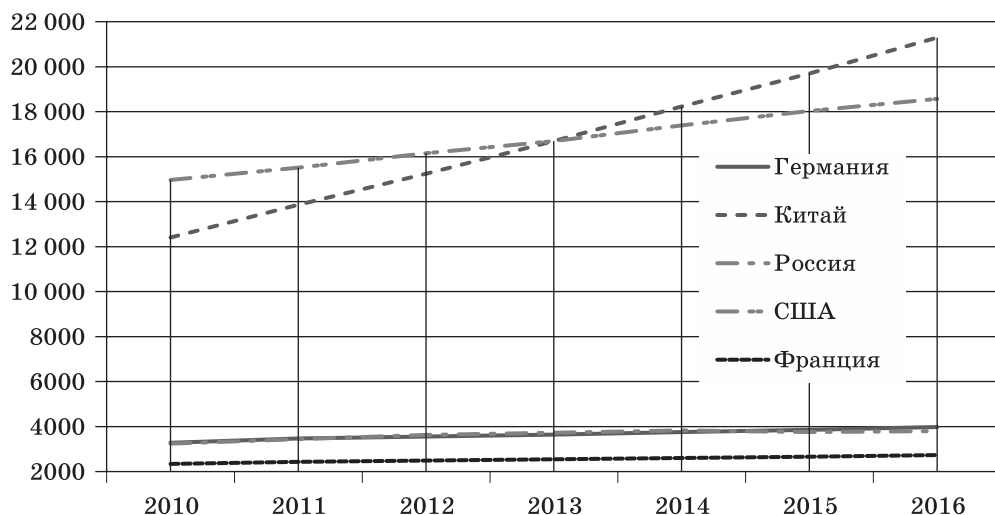


Рис. 1. Динамика изменений ВВП мировых стран
Fig. 1. Dynamics of changes in the GDP of the world countries

Источник: Рейтинг стран мира по ВВП [Электронный ресурс]. URL: <http://svspb.net/danmark/vvp-stran.php> (дата обращения: 14.06.2018)

Один из вариантов структуры стратегий создал в своей теории В. Л. Квинт. Согласно его учению, система стратегий имеет структуру, показанную на рис. 2.

При этом, как показывает стрелка на схеме, подчинение и иерархия стратегий строится сверху вниз, где самой крупной, собирающей стратегией является Глобальная стратегия, а в самом низу располагается стратегия подразделений.

Это означает, что стратегия отраслевая, в данном случае стратегия развития продовольственного рынка, находится на одном уровне с региональной (внутренней) стратегией. При этом обе эти стратегии создаются в рамках общей национальной стратегии.

В Санкт-Петербурге создана стратегия развития на период до 2030 г. Стратегия принята 13 мая 2014 г. постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 355 «О Стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года».

Основная цель данной стратегии — определение приоритетов и целей социально-экономического развития Санкт-Петербурга¹.

Данная стратегия признана самой прогрессивной и реальной с точки зрения своей реализации на территории России, она признана лучшей стратегией [14, с. 95]. В связи с этим процесс формирования всех отраслевых стратегий развития на территории Санкт-Петербурга упрощается по отношению к другим регионам, так как из двух элементов уровня структуры один уже существует и успешно реализуется.

Региональные приоритеты данной стратегии сформулированы в соответствии с государственными. По мнению исследователей, одним из ключевых национальных

¹ Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга до 2030 года [Электронный ресурс]. URL: <http://spbstrategy2030.ru> (дата обращения: 14.06.2018).



Рис. 2. Система стратегий согласно теории В. Л. Квинта
Fig. 2. The system of strategies according to the theory of V. L. Kvint

приоритетов является инновационное развитие экономики, которое обеспечивает переход к инновационной модели развития [12, с. 30].

Наличие сформулированной стратегии может являться конкурентным преимуществом региона, в котором она реализуется. Конкуренция — сложное многогранное экономическое явление, которое за свою историю преобразовывалось в разных формах, проникающее во многие сферы жизни общества, в том числе на уровень региональной экономики [10, с. 29–30].

Источники конкурентных преимуществ региона представляют собой реализованный потенциал, используемый для обеспечения его конкурентных преимуществ. К ним относятся природно-ресурсный, информационный, инфраструктурный, инвестиционный, трудовой и инновационный потенциалы [8, с. 316].

Поддержка и развитие конкуренции является одним из важнейших приоритетов государственной политики. В нашей стране уже накоплен некоторый опыт содействия развитию конкуренции, внедрен стандарт развития конкуренции в Республике Татарстан, Хабаровском крае, Волгоградской, Нижегородской и Ульяновской областях, Санкт-Петербурге [9, с. 46].

На практике наличие четко сформулированной отраслевой стратегии развития может выступать в качестве пункта проверки, проводимой при мониторинге результатов государственного управления в пространственно-временном разрезе. Проведение данного мониторинга необходимо для контроля в рамках программы обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов РФ.

Одна из главных проблем, которая есть на текущий момент при проведении оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти — невозможность реализации прогностической функции, т. е. составление дальнейших прогнозов развития, что является важным элементом постепенного развития страны и региона.

Так, например, Дж. Уильямсон во время исследования проблем межрегиональной дифференциации в странах с догоняющим типом развития, сформулировал гипотезу о типичном графике развития национального развития, которую можно представить как букву U, перевернутую на 180 градусов. График показывает, что на ранних стадиях возникают межрегиональные диспропорции, которые нивелируются со временем и происходит сближение уровня социально-экономического развития регионов [22].

При этом исследователи отмечают наличие высокой межрегиональной дифференциации в нашей стране: отмечаются различия основных относительных показателей субфедерального уровня на душу населения. К 2013 г. крайняя бедность в РФ была ликвидирована, снизились ее усредненные официальные показатели:

доля граждан с доходами ниже прожиточного минимума с начала века к 2013 г. сократилась вдвое — до 10,8%, а уровень крайней бедности (доля граждан с доходами менее его половины) к 2014 г. — до 1,1%. Однако уровень детской бедности увеличился с 17,5% в 2001 г. до 18,5% в 2014 г. [13, с. 49].

Такие дивергенции характерны для развивающихся стран, о чем писал в своих работах Уильямсон [16, с. 96]. Лауреат Нобелевской премии Ангус Дитон [11, с. 92] также в своих работах изучал проблему бедности. Результаты его исследований показали, что уровень экономического развития стран не зависит от качества питания. Зависимость как раз обратная: низкий уровень доходов порождает и некачественное питание, и высокую заболеваемость [13, с. 57].

Экономисты Международного валютного фонда и Всемирного банка считают, что высокая межрегиональная дифференциация приводит к замедлению экономического роста, а слишком низкая — ведет к потере для регионов стимулов к развитию [18].

Обстоятельства и условия, обуславливающие конкурентоспособность региона, принято называть факторами конкурентоспособности. Факторы, которые выгодно отличают оцениваемый регион от других территорий, образуют его региональные конкурентные преимущества. Они взаимосвязаны между собой, динамично изменяются и могут как создаваться, так и утрачиваться [2, с. 35].

Таким образом, наличие сформированной и реализуемой региональной стратегии или стратегии отрасли региона позволяет сократить различие в уровне развития региона, а также повышает его конкурентоспособность.

Почему необходимо формировать стратегию развития продовольственного рынка? Получить ответ на данный вопрос можно через понимание нескольких факторов.

Первый из них — экономический. Рынок оптовой и розничной торговли, куда в том числе входит рынок продуктов питания, в 2014 и 2015 гг. имел наибольшую долю в отраслевой структуре валовой добавленной стоимости субъектов России и всей страны в целом. В 2016 г. произошло сокращение доли по данному рынку на 1%. Это привело к тому, что данный рынок стал вторым в году. Данные последних 3 лет представлены в табл. 1.

Тем самым, продовольственный рынок в России — это крупная по своим объемам отрасль экономики страны, которая нуждается в своем регулировании и четком понимании, в каком направлении ему необходимо развиваться дальше.

Второй фактор — необходимость обеспечения продовольственной безопасности страны. Данный фактор обусловлен сложностью экономических и политических отношений России с рядом мировых стран, который сопровождает внешнюю политику нашей страны последние годы. Итогом данной политики является формирование внутренней политики страны, с учетом программы импортозамещения. Исключением не стал и продовольственный рынок. Формирование новой политики в данной отрасли осложняется рядом проблем и сложностей.

На текущий момент в России сформирована Доктрина продовольственной безопасности. Данная доктрина вступила в силу 1 февраля 2010 г. В ней определены основные понятия, ее цели, задачи, критерии, основные показатели доктрины. Доктриной определено, что продовольственная безопасность Российской Федерации является одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности страны в среднесрочной перспективе, фактором сохранения ее государственности и суверенитета, важнейшей составляющей демографической политики, необходимым условием реализации стратегического национального приоритета — повышения качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения¹.

¹ Доктрина продовольственной безопасности. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/6752> (дата обращения: 14.06.2018).

Структура ВРП по отраслям экономики (доля, в %)
 Table 1. GRP structure by sectors of the economy (share, in %)

Отрасли экономики	2016	2015	2014
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	5,1	5,1	4,8
Рыболовство, рыбоводство	0,3	0,3	0,2
Добыча полезных ископаемых	10,9	11,2	10,6
Обрабатывающие производства	17,3	17,2	16,5
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	3,9	3,5	3,7
Строительство	6,3	6,4	7,2
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	16,9	17,9	19,3
Гостиницы и рестораны	1,1	1,0	1,1
Транспорт и связь	9,5	9,4	9,4
Финансовая деятельность	0,5	0,4	0,5
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	14,6	13,6	11,9
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	4,9	5,2	5,7
Образование	3,0	3,1	3,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	4,0	4,1	4,3
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1,7	1,6	1,5
Деятельность домашних хозяйств	0,0	0,0	0,0

Источник: Данные Росстат. Структура ВРП по отраслям экономики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/tab-vrp2.htm (дата обращения: 14.06.2018)

На заседании Президиума Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации и Совета по вопросам агропромышленного комплекса и природопользования при Совете Федерации были представлены данные от Министерств сельского хозяйства, промышленности и торговли, Федеральных агентств по рыболовству, ветеринарному и фитосанитарному надзору о текущем состоянии развития Доктрины продовольственной безопасности России. Так, там было отмечено, что к началу 2016 г. были достигнуты основные пороговые значения по большинству показателей. Также отмечены основные проблемы, которые тормозят развитие: высокая закредитованность, низкий уровень доходности, высокий износ основных фондов¹.

Эксперты отмечают, что успешная реализация программы развития сельского хозяйства до 2020 г. позволит самообеспечить продовольствием на 80% от потребностей всей страны².

¹ Обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации. Аналитический вестник. № 34 (633) [Электронный ресурс]. — URL: <http://council.gov.ru/media/files/d7AyThMfOHGKn aLJUoATIt3pvjU2HazD.pdf>

² Владимир Квинт: Почему Россию ждет экономический кризис через 5 лет [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/money/37415> (дата обращения: 14.06.2018).

Таким образом, появляется потенциальная угроза, когда при успешной реализации текущих программ, внутренняя продукция не будет обеспечивать потребности населения в ряде продуктов питания. В молочной и мясной отраслях — более четверти продукции иностранного производства¹.

Тем самым формулируются условия, которые обосновывают необходимость формирования стратегии развития отрасли продуктового рынка.

Задача формирования продовольственной безопасности тесно связана с политикой импортозамещения в сфере продовольствия. Политика импортозамещения имеет глубокие корни в теории экономики, беря свое начало в политике меркантилизма. Впервые данное понятие появилось в работах Рауша Пребиша. Импортозамещение предполагает уменьшение до разумных пределов или прекращение импорта определенных товаров и увеличение их производства в стране [17, с. 185].

Исследователи данного явления указывают на то, что политика импортозамещения дает большие возможности для вливания новых инвестиций, как правило, в производство. Это, в свою очередь, должно обеспечить рост развития как отрасли в целом, так и экономики в частности [21].

В то же время необходимо отметить снижение доли импортных продовольственных товаров в товарно-розничных ресурсах розничной торговли в нашей стране за последние годы. Данные представлены в табл. 2.

При этом необходимо отметить, что доля импорта продовольственных товаров в период с 2005 по 2013 гг. не опускалась ниже 33%.

Исследователи отмечают, что выполнение цели по сокращению импортной зависимости может привести к выполнению двух целей.

1. Создание системы новой высокотехнологической промышленности, что лежит в основе системы модернизации экономики страны, которую наша страна проходит. Выполнение этой цели приведет к увеличению доходов населения и росту численности рабочих мест.
2. Снижение зависимости от импорта изолирует от дальнейших возможных угроз экономических и политических санкций. Выполнение данной цели позволяет выстраивать стратегию развития страны с учетом потенциала и мощности внутренних ресурсов страны².

Возникает один закономерный вопрос: что должна включать в себя стратегия, какое ее основное предназначение?

Важно отметить, что процесс формирования стратегии должен начинаться с изучения ценностей населения, регионов, страны, общегосударственных интересов, а также интересов регионов и отраслей. Для реализации этих интересов разрабатываются приоритеты, а под них — цели. И уже затем формулируются задачи, которые еще нужно обеспечить ресурсами. Принцип такой: сколько целей — столько целевых программ, интегрирующих ресурсообеспеченные задачи [5, с. 78].

Одной из особенностей стратегии является то, что она разрабатывается не для решения проблем, а для достижения жизненно важных приоритетов долгосрочного характера³.

Структура разработки стратегии должна включать в себя:

- анализ глобальных, региональных и отраслевых трендов и закономерностей;

¹ Владимир Квинт: Погубит ли себя Россия? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/money/market/42034> (дата обращения: 14.06.2018).

² Richard Connolly, Philip Hanson. Import Substitution and Economic Sovereignty in Russia [Электронный ресурс]. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-06-09-import-substitution-russia-connolly-hanson.pdf> (дата обращения: 14.06.2018).

³ Владимир Квинт: у России нет четкой стратегии развития, отсюда наши беды [Электронный ресурс]. URL: http://www.aif.ru/money/economy/vladimir_kvint_kak_rossii_vyrvatsya_vperyod/ (дата обращения: 14.06.2018).

Доля импортных продовольственных товаров в товарно-розничных ресурсах розничной торговли

Table 2. The share of imported food products in retail trade and retail resources

Квартал	2014	2015	2016	2017
I	36	29	24	23
II	33	26	22	21
III	32	27	22	22
IV	36	30	24	

Источник: Данные Росстат. Доля импорта в объеме товарных ресурсов розничной торговли по Российской Федерации. [Электронный ресурс]. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/importexchange (дата обращения: 14.06.2018).

- анализ социальных и политических динамик;
- проекцию деятельности основных конкурентов;
- отслеживание технологических трендов;
- сканирование внешней и внутренней среды, создание объективной, стратегически ориентированной характеристики [7, с. 27–29].

Анализируя глобальные тенденции, нельзя не обратить внимание на опыт европейских стран и США в области формирования стратегий развития продуктового рынка [15, с. 3–5].

При анализе региональных трендов необходимо понимание внутренней структуры потребления продуктов питания, а также внутренних закономерностей, происходящих в регионе [4, с. 31].

Особое внимание должно быть обращено на правовое сопровождение формирующей стратегии. Основным правовым документом, вокруг которого должна формулироваться стратегия, является ФЗ № 172 «О стратегическом планировании». Помимо этого стратегия должна формулироваться с учетом специализированных федеральных законов, таких как:

- № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»;
- № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»;
- № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Необходимо проведение комплексного анализа указанных и иных нормативных документов, имеющих отношение к развитию продовольственного рынка.

В работах ученых было отмечено, что на текущий момент не сформирована достаточная правовая база в области развития и защиты интересов представителей продовольственного рынка. Необходима ликвидация тех пробелов в законодательстве, которые есть на текущий момент [3, с. 218].

Следующий шаг в разработке стратегии — реализация стратегий. Она предполагает организацию контроля реализации документов стратегического планирования и разработку предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования.

Таким образом, формирование отраслевой стратегии развития продуктового рынка — следующий шаг, который необходимо предпринимать для дальнейшего развития как страны в целом, так и каждого региона по отдельности. С учетом непростой внешнеполитической обстановки и отсутствием перспектив к резкому улучшению отношений между странами и моментальному восстановлению прежних политических и экономических отношений, необходим расчет только на свои вну-

тренные ресурсы и возможности. Одним из инструментов того, как они могут быть использованы, является формирование рабочих стратегий развития, которые должны быть составлены с реальным пониманием текущей ситуации, имеющихся ресурсов и возможностей. Мировой опыт применения практики стратегирования оправдывает все ожидания и результаты, которые закладываются в стратегии. В нашей стране сделаны первые шаги в данном направлении: принят соответствующий Федеральный закон, разработана, принята и внедрена первая работающая региональная стратегия — развития Санкт-Петербурга до 2030 г. Следующий шаг — это разработка и внедрение работающих стратегий для регионов и отраслей экономики, в том числе отрасли продуктов питания.

Литература

1. Алимуратов М. К., Власюк Л. И. Стратегирование — новая область профессиональных знаний // Управленческое консультирование. 2017. № 11. С. 154–159.
2. Балашов А. И., Козырев А. А. Теоретические основания региональной конкурентоспособности и предпосылки ее реализации в стратегии развития Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2015. № 7. С. 34–40.
3. Белхароев Х. У. Государственно-правовая политика России в обеспечении продовольственной безопасности // Продовольственная безопасность. 2016. № 6. С. 212–224.
4. Грешонков А. М., Юрьев В. М. Необходимость и перспективы формирования стратегической модели обеспечения продовольственной безопасности государства // Социально-экономические явления и процессы. 2015. № 4. С. 30–35.
5. Квинт В. Л. О выборе приоритетов // Бюджет. 2016. № 11. С. 78–81.
6. Квинт В. Л. Разработка стратегии: мониторинг и прогнозирование внутренней и внешней среды // Управленческое консультирование. 2015. № 7. С. 6–11.
7. Квинт В. Л. Стратегирование в современном мире. СПб.: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2014.
8. Козырев А. А. Реализация конкурентных преимуществ региона в стратегии инновационного развития // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 6. С. 315–323.
9. Козырев А. А. Стандарт развития конкуренции как инструмент решения экономических и социальных проблем региона // Экономика и управление. 2015. № 11. С. 44–49.
10. Козырев А. А. Конкуренция как экономический феномен: основные направления исследований // Управленческое консультирование. 2014. № 10. С. 29–35.
11. Козырев А. А. Нобелевская премия по экономике присуждена Ангусу Дитону // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 92–93.
12. Козырев А. А. Приоритеты стратегии опережающего развития // В сборнике: Россия: тенденции и перспективы развития : ежегодник / отв. ред. В. И. Герасимов. М., 2016. С. 30–32.
13. Козырев А. А. Рекомендации нобелиата экономике России, или как нам реализовать конкурентные преимущества // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 47–63.
14. Козырев А. А. Стратегия на перспективу // Управленческое консультирование. 2016. № 1. С. 94–95.
15. Колесняк А. А., Полозова Т. В. Продовольственная стратегия развитых стран мира // Вестник КрасГАУ. 2009. № 2. С. 3–6.
16. Маслихина В. Ю. Приемлемый уровень межрегиональной дифференциации в России для обеспечения устойчивого развития // Теория и практика общественного развития. 2017. № 12. С. 93–96.
17. Шеленок А. В. Импортзамещение как условие развития отечественного сельского хозяйства // Островские чтения. 2015. № 1. С. 181–187.
18. Bastagli F., Coady D., Gupta S. Income inequality and fiscal policy [Электронный ресурс] // International Monetary Fund discussion note / IMF, Fiscal affairs department. 2012. 36 p. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1208.pdf> (дата обращения: 04.12.2017); World development report 2006: Equity and development. Oxford, 2006.
19. Edmund Phelps. Mass Flourishing. How Grassroots Innovation Created Jobs, Challenge, and Change.
20. Edward N. Luttwak. The rise of China vs. the logic of strategy. Cambridge, Massachusetts, London, England. 2012.

21. Henry J. Bruton. The import substitution strategy of economic development. A survey of findings. Williamstown, Massachusetts. 1969.
22. Williamson J. G. Regional Development and the Process of National Development: A Description of the Patterns // Economic Development and Cultural Change. 1965. Vol. 13. P. 1–84.

Об авторе:

Воронков Сергей Сергеевич, аспирант факультета экономики и финансов Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), vrnkvsrg@gmail.com

References

1. Alimuradov M. K., Vlasuyk L. I. Strategic — a new area of professional knowledge // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 11. P. 154–159. (In rus)
2. Balashov A. I., Kozyrev A. A. Theoretical basis for regional competitiveness and the prerequisites for its implementation in the development strategy of St. Petersburg // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 7. P. 34–40. (In rus)
3. Belkharoev H. U. State-Legal Policy of Russia in the Development of Food Security // Food Security [Prodovol'stvennaya bezopasnost']. 2016. N 6. P. 212–224. (In rus)
4. Greshonkov A. M., Yuriev V. M. Provision and prospects for the formation of a strategic model for ensuring the food security of the state // Socio-economic phenomena and processes [Sotsial'no-ekonomicheskie yavleniya i protsessy]. 2015. N 4. P. 30–35. (In rus)
5. Kvint V. L. On the choice of priorities // Budget [Byudzheth]. 2016. N 11. P. 78–81. (In rus)
6. Kvint V. L. Development of strategies: monitoring and forecasting of internal and external environment // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 7. P. 6–11. (In rus)
7. Kvint V. L. Strategy in the modern world. SPb. : NWIM of RANEPa, 2014. (In rus)
8. Kozyrev A. A. Realization of competitive advantages of the region in the strategy of innovative development // Central Russian Journal of Social Sciences [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. 2015. N 6. P. 315–323. (In rus)
9. Kozyrev A. A. The standard of development of competition as a tool for solving economic and social problems in the region // Economics and management [Ekonomika i upravlenie]. 2015. N 11. P. 44–49. (In rus)
10. Kozyrev A. A. Competition as an economic phenomenon: the main directions of research // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 10. P. 29–35. (In rus)
11. Kozyrev A. A. The Nobel Prize in Economics was awarded to Angus Dieton // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1. P. 92–93. (In rus)
12. Kozyrev A. A. Priorities of the strategy of advanced development // In the collection: Russia: Trends and Prospects of Development [Rossiya: tendentsii i perspektivy razvitiya] : Yearbook. Responsible editor V. I. Gerasimov. M., 2016. P. 30–32. (In rus)
13. Kozyrev A. A. Recommendations of the Nobellate of the Russian economy, or how to realize our competitive advantages // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1. P. 47–63. (In rus)
14. Kozyrev A. A. Strategy for the future // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 1. P. 94–95. (In rus)
15. Kolesnyak A. A., Polozova T. V. The Food Strategy of the Developed Countries of the World // Messenger of KrasAAU [Vestnik KrasGAU]. 2009. N 2. P. 3–6. (In rus)
16. Maslykhina V. Yu. Acceptable level of interregional differentiation in Russia to ensure sustainable development // Theory and practice of social development [Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya]. 2017. N 12. P. 93–96. (In rus)
17. Shelenok A. V. Import-logic as a condition for the development of domestic agriculture // Ostrovsky readings [Ostrovskie chteniya]. 2015. N 1. P. 181–187. (In rus)
18. Bastagli F., Cody D., Gupta S. Income inequality and fiscal policy [Electronic resource]: Discussion note of the International Monetary Fund / IMF, Financial Affairs Division. 2012. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1208.pdf> (reference date: 04.12.2017); World Development Report 2006: Justice and Development. Oxford, 2006.
19. Edmund Phelps. Mass flowering. As innovations in the sphere of mass communications created jobs, problems and changes.

20. Edward N. Luttwak China's growth compared with the logic of strategy. Cambridge, Massachusetts, London, England. 2012.
21. Henry J. Bruton Strategy of import substitution for economic development. Review of the results. Williamstown, Massachusetts. 1969.
22. Williamson J.G. Regional development and the process of national development: a description of patterns // Economic development and cultural change. 1965. Vol. 13. P. 1–84.

About the author:

Sergey S. Voronkov, Graduate student of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), vrnkvsrg@gmail.com

Роль цифровых технологий в демократизации взаимодействий государства и общества

Марушин Д. В.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация; bonart92@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Возникновение интернета говорит о появлении виртуального пространства, в рамках которого осуществляется взаимодействие государства, общества и бизнеса. Система интернет — общество находится в постоянном развитии. В статье показано, что цифровизация общества означает совокупность сетевых отношений, социальных институтов, технологий и технических средств, связанных внутри себя и друг с другом с помощью компьютерно-опосредованных линий, а также характеризующихся единым временем и пространством.

Ключевые слова: интернет, цифровое общество, государство, виртуальное пространство, публичная коммуникация

The Role of Digital Technologies in the Democratization of Interaction between the State and Society

Marushin D. V.

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Saint-Petersburg, Russian Federation; bonart92@yandex.ru

ABSTRACT

The emergence of the Internet says about the appearance of the virtual space in which the interaction of the state, society and business is held. The Internet society system is in constant development. The article shows that the digitalization of society means a set of network relationships, social institutions, technologies and technical means, connected within themselves and with each other through computer-mediated lines, as well as characterized by a single time and space.

Keywords: Internet, digital society, state, virtual space, public communication

Важно подчеркнуть, что в условиях второго десятилетия XXI в., когда интернет стал символом общественного развития, можно уже говорить о «цивилизации, основанной на числе», или о «цифровом обществе». В этом контексте актуально прозвучали слова В.В. Путина о цифровой модернизации РФ: «Цифровая экономика является не отдельной отраслью, представляющей уклад жизни, а абсолютно новой основой для последующего развития экономики, системы государственного управления, бизнеса и других социальных сфер. Формирование цифровой экономики на сегодняшний день является вопросом независимости и национальной безопасности России, указывающих на конкуренцию отечественных компаний»¹. Фактически речь идет о создании новой социально-экономической основы страны, где на первый план выходит информационная грамотность, а потому для государства, не обладающего информационно грамотным интеллектуальным потенциалом нации, уже сейчас закрыты наиболее привлекательные сегменты мирового рынка производства и труда.

¹ Путин: формирование цифровой экономики — вопрос национальной безопасности РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/ekonomika/4389411> (дата обращения: 30.10.2017).

Расширение ареала применения цифровых технологий позволяет говорить о появлении виртуального пространства, в рамках которого осуществляется взаимодействие государства, общества и бизнеса. Некоторые исследователи говорят о «цифровизации» общественной системы. Как отмечается в «Стратегии развития информационного общества в РФ на 2017–2030 гг.», имеет место стремительное развитие информационных технологий анализа и сбора данных, а также обмена ими, а процесс управления производственными процессами реализуется путем внедрения когнитивных технологий при их взаимосвязи с нано- и биотехнологиями. Отметим также, что «существенное увеличение объема данных, средствами и источниками распространения которых можно назвать социальные и промышленные объекты, а также различные электронные устройства, может постепенно приводить к появлению качественно новых технологий. Постоянное применение таких технологий приводит к развитию нового этапа экономики — цифровой, а также к образованию ее экосистемы»¹. Таким образом, в рамках цифрового общества интернет становится важнейшей площадкой, на которой разворачивается многоуровневый и многопрофильный обмен данными, как между людьми, так и между техническими устройствами. В этой связи уместно говорить о появлении такого феномена, как интернет вещей, что представляет собой «концепцию вычислительной сети, которая соединяет вещи, которые оснащены встроенными информационными технологиями для их взаимодействия между собой или с внешней средой без участия человека»². Все эти факты свидетельствуют о формировании новых принципов организации человеческого бытия и коммуникации (сетевой, виртуальной, интерактивной), которые определяют практически все сферы человеческой жизни.

Колоссальное влияние на социальную и политическую сферы оказывает интеграция глобальной сети и средств массовой информации, развитие интерактивного телевидения, электронных изданий и т. д. Как результат, в сфере общественных коммуникаций сформировался новый сегмент, который стремительно расширяется и включает в себя такие формы взаимодействия «государства—бизнеса—гражданского общества», как «электронное правительство», «электронная торговля», «телекоммуникационные конференции», «дистанционное обучение» и т. д. [1]. В результате информация становится важнейшим товаром и продуктом, как в экономической, так и политической сферах, а потому за наиболее ценную информацию разворачиваются информационные битвы.

В связи с процессом цифровизации происходит становление новой конфигурации публичной сферы за счет активизации гражданского общества и бизнес-структур. Интернет дает возможность для реализации инновационной модели трехсторонней симметричной коммуникации (государство—общество—бизнес), которая «основана на потребностях субъектов коммуникации в достижении максимальных коммуникативных эффектов» [7]. Однако надо учесть тот факт, что эффективность новых форм диалога «государство — общество — бизнес», который только начинает складываться в интернет-пространстве, зависит от того, насколько действительно свободными и открытыми будут информационные потоки в сети. Важно подчеркнуть, что в сферу политики стали активно проникать новые информационные технологии (в частности, как средства предвыборной агитации и пропаганды), а политика — в информационную сферу. Именно благодаря этим взаимным проникновениям стало формироваться целостное интернет-пространство, объединяющее практически все сферы жизни социума (социальную, политическую, экономическую, культурную и т. д.).

¹ Указ Президента Российской Федерации № 203 от 9 мая 2017 г. «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы».

² Там же.

Для российского общества становление интернет-пространства определило пути и формы демократизации страны. В этом контексте интересны теоретические размышления Д. А. Лурье, который пишет о том, что «к настоящему времени в России четко обозначилось смещение акцентов с административно-силовых методов внедрения либерально-демократических ценностей в пользу «самоорганизационных» механизмов демократизации общества и государства. На наш взгляд, интернет способен идентифицировать реально существующие и определять направления развития общественно-политических процессов и явлений, отражает степень развития общества и государства в целом» [4]. Для российского общества интернет стал «окном в глобальный мир», предоставив беспрецедентные возможности для развития российских бизнес-структур, рынка телекоммуникаций, интерактивного и дистанционного образования и т.д., и в то же время предоставляются возможности практически свободного от каких-либо ограничений доступа к информации. С другой стороны, этот доступ (дистанционный и виртуальный) в значительной мере способствует «атомизации» общества и изменяет привычный тип межличностной коммуникации.

Таким образом, новые возможности в условиях глобального интернет-сообщества формируют демократические потребности общества в новых формах коммуникации. По мнению российского теоретика А. Л. Стризове, можно выделить три основные традиции коммуникативной взаимозависимости государства и общества в исторической ретроспективе: директивную, функциональную и коммуникативную [8, с. 102], где коммуникативная традиция рассматривается как важный признак современного этапа развития общества и государства. В этих условиях политическая власть понимается как особая коммуникация, что выводит на первый план проблемы «цифровизации» общества. Именно поэтому вновь избранный президент РФ В. В. Путин во главу угла своей программы модернизации страны поставил проблемы «цифрового прорыва» РФ, что означает не только развитие экономики, но и качественное улучшение взаимодействия государства и общества. В политической сфере одной из главных задач становится информационная открытость государства — переход от информационно закрытого государственного аппарата к обществу «информационно открытого типа».

Обозначив интернет как символ происходящих общественных трансформаций XXI в., в современной теории публичной политики выделяется новая форма коммуникации — интернет-коммуникация, которая направлена на создание условий для взаимосвязи власти и общества в процессе общественных практик. Политические интернет-технологии представляют собой новый способ достижения целей в системе коммуникации государства и общества, важной особенностью которых является специализированная направленность на решение практических политических проблем. Любой индивид может потенциально (или реально) в самых различных ситуациях выступать коммуникатором или реципиентом массовой, групповой и личной коммуникации [9, с. 61]. Посредством интернета в сфере политики наиболее активно развиваются новые формы гражданской активности — для российского политического поля свойственно активное распространение сетевого медиа-активизма.

Одной из наиболее распространенных общественно-политических интернет-технологий является блог, под которым понимается «периодически обновляемая лента текстовых записей, фото-, видео- или аудиоматериалов, упорядоченных по времени и посвященных различной тематике, предполагающая также возможность комментирования того или иного сообщения (так называемого «поста») читателями» [2]. В научных спорах о сущности феномена «блог» присутствуют разные подходы: ряд исследователей рассматривают его как современную виртуальную форму дневника, другие — считают, что это новое средство массовой информации, а третьи пред-

лагают выделить три подвида блогов: личные, коллективные и общественные. Российский журнал «Компьютерра» дает блогу такое определение: «Блогом называется сетевой дневник — сайт, на котором в обратном-хронологическом порядке (последние записи вверху) расположены дневниковые заметки на самые разные темы. Наиболее распространенными в русскоязычном секторе Сети являются блоги личные, принадлежащие конкретному автору, записи в котором ведутся на темы, определяемые владельцем (блогером)» [5].

По мнению ряда исследователей, исторические корни блога можно найти в жанре политической журналистики (например, памфлет, редакционную колонку, колонку обозревателя), где всегда был важен элемент интерактивности, что выражалось в стилистических особенностях текста, содержащего дискуссионные, а зачастую провокационные темы. Таким образом, призывал читателя к диалогу, хоть и опосредованному печатным словом. Принципиальным отличие современного электронного варианта политической журналистики в виде блога является его моментальная интерактивность (в режиме онлайн). Другими словами, современный читатель имеет возможность моментально отреагировать на предложенную информацию: «Возможность комментирования, предполагаемая структурой сайтов многих, если не большинства, информагентств, печатных изданий, радиостанций и телеканалов, с этой точки зрения производит переворот. Комментарии читателей (слушателей, зрителей), публикуемые как продолжение первичного сообщения, могут повлиять на его восприятие другими адресатами» [2]. Так, онлайн коммуникация в блогосфере определяется несколькими ключевыми факторами, которые отличают его от форм офлайн коммуникации:

- 1) анонимность пользователя;
- 2) уравнивание пользователей в статусе;
- 3) трансграничность (киберпространство позволяет найти единомышленников, объединиться в группы по интересам, где бы эти люди ни находились);
- 4) расширенность временных границ (киберпространство позволяет «растягивать» время диалога, пролонгируя время для обдумывания ответа);
- 5) социальное разнообразие (в киберпространстве человек может связаться с представителями всех слоев общества, в том числе и с теми, с кем не удастся общаться в физическом мире) [6, с. 79–80].

Таким образом, указанные характеристики виртуальной среды абсолютно инновационны по отношению к физической среде общения, так в интернет-пространстве блогер имеет возможность общаться с людьми, находящимися за тысячи километров, и в любой момент по своему желанию сменить собеседника или выйти из контакта с ним.

На сегодняшний день блоги окончательно вписались в систему СМИ, став неотъемлемой частью современной журналистики. Так, например, многие российские известные издания (например, «Ведомости», «Коммерсантъ» и др.) располагают собственными блог-платформами либо создают на своих сайтах ленты блогов, экспортируя записи с других блогхостингов. В то же время отличительной чертой современной блогерской культуры является ее открытость и демократичность. Так, фактически каждый пользователь интернета может стать популярным блогером, составляя нередко конкуренцию профессиональным журналистам и изданиям. В связи с этим в теоретических работах появился термин «гражданская журналистика», что вполне закономерно в условиях развития современного общества, где на смену массовости индустриальной эпохи пришел персонифицированный индивид постиндустриального общества.

Как было отмечено, блоги, различные форумы и даже социальные сети представляют собой новую форму выражения публичной полилоговой культуры гражданского общества современной России. Появление «новых медиа», имеющих пу-

бличный гражданский характер, способствует размыванию прежних форм официальных СМИ и выходу их из-под диктата государства. Как отмечает И. В. Костерина, «российские блоги представляют собой почти отсутствующие в офлайне либеральные или оппозиционные СМИ, где автор и читатели имеют возможность обмениваться мнениями. А в современной ситуации анонии, политической нестабильности и неуверенности молодежи в своих силах, состоятельности и зрелости собственных идей, “любимый блогер” (зачастую журналист или писатель) оказывается авторитетным лидером, оказывающим влияние на формирование мнений. К нему обращаются не с бытовыми вопросами, а скорее за помощью в формировании гражданской позиции» [3]. Таким образом, в современном российском обществе блоги становятся важным строительным материалом при создании развитой сферы публичного, где они выступают в роли канала взаимодействия общества и государства.

Однако безграничность интернет-коммуникации таит в себе определенные опасности. Это касается свободы выражения своего мнения, которое не всегда является аргументированным и политически грамотным, а зачастую выступает инструментом манипуляции, так как «любое сообщение можно оценить негативно или позитивно независимо от его контента, и на данную оценку будут во многом ориентироваться и другие пользователи. Таким образом, с помощью комментариев сегодня можно “мягко” управлять общественным мнением, формируя нужные оценки того или иного события, процесса, политика, политической партии. И такая работа по влиянию на массовое сознание в интернет-пространстве сегодня уже активно ведется»¹. В связи с этим отметим, что уже в конце 2013 г. усилиями Роскомнадзора, ФСКН и Роспотребнадзора был сформирован единый список критериев, в соответствии с которым стали определять информацию противоправного характера. В 2014 г. в поле внимания государственных ведомств попали популярные интернет-блогеры, которые в соответствии с новым законом должны были проходить регистрацию в качестве средств массовой информации, если фиксируется более 3 тыс. посетителей в день на их сайтах. Уже к августу 2015 г. сообщалось о 600 зарегистрированных блогерах².

Таким образом, внедрение в практическую жизнедеятельность российского общества и государственных структур инновационных интернет-технологий привело к быстрому и эффективному росту сферы публичного, что предопределяет кардинальные (возможно, революционные) изменения в политической модернизации России. В этой связи необходимо отметить влияние следующих факторов:

- во-первых, интернет охватывает большую часть политических коммуникаций в российском социуме, видоизменяя и устанавливая новые принципы его жизнедеятельности (открытость, всеобщая доступность и демократичность);
- во-вторых, благодаря проникновению цифровых технологий в политическую сферу, происходит децентрализация средств массовой информации и перераспределение ролевых позиций власти, общества и бизнеса в медиасфере (медиаимперии вынуждены конкурировать с блогами, которые представляют персонализированные позиции граждан).

Литература

1. Васильева Н. А., Лагутина М. Л. Философские вопросы науки о мировой политике. Философская методология исследования проблем мировой политики. LAPLAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken, 2011.

¹ Интернет поможет политику управлять избирателями, или уничтожит его репутацию [Электронный ресурс]. URL: <http://er.ru/news/2011/9/13/internet-pomozhet-politiku-upravlyat-izbiratelyami-ili-unichtozhit-ego-reputaciyu/> (дата обращения: 01.03.2018).

² 15 лет с информационной безопасностью. Информационный портал Газета.ru. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gazeta.ru/tech/2015/> (дата обращения: 30.10.2017).

2. Вокуев Н. Е. Между дневником и масс-медиа: особенности блога как средства коммуникации [Электронный ресурс] // Аналитика культурологии. 2011. № 19. URL: <http://www.analiculturolog.ru/journal/new-number/item/675-between-diaries-and-media-especially-blog-as-a-communication-tool.html> (дата обращения: 14.06.2018).
3. Костерина И. В. Публичность частных дневников: об идентичности в блогах Рунета [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nlobooks.ru/rus/nz-online/619/999/1016/> (дата обращения: 14.06.2018).
4. Лурье Д. А. Интернет-технологии в процессе демократизации российского общества [Электронный ресурс]. URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=635478> (дата обращения: 14.06.2018).
5. Протасов П. Игры репутаций [Электронный ресурс]. URL: <http://offline.computerra.ru/2006/634/263461/> (дата обращения: 14.06.2018).
6. Прудская Н. Блог в системе социальных отношений // Интернет и интерактивные электронные медиа: реальность и перспектива. Сборник Лаборатории медиакультуры, коммуникации, конвергенции и цифровых технологий / под ред. И. Засурского. М. : МГУ, 2007. С. 79–80.
7. Семенов Е. Е. Инновационное интернет-технологическое обеспечение процесса становления российского гражданского общества [Электронный ресурс]. URL: <http://www.referun.com/n/innovatsionnoe-internet-tehnologicheskoe-obespechenie-protssesa-stanovleniya-rossiyskogo-grazhdanskogo-obschestva> (дата обращения: 14.06.2018).
8. Стризое А. Л. Политика и общество: социально-философские аспекты взаимодействия. Волгоград : Волгоградский государственный университет, 1999.
9. Тихонова С. В. Коммуникационная революция сегодня: информация и сеть // Полис. 2007. № 3. С. 53–64.

Об авторе:

Марушин Даниил Валерьевич, аспирант кафедры международных отношений Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация), bonart92@yandex.ru

References

1. Vasileva N. A., Lagutina M. L. Philosophical questions of science of world politics. Philosophical methodology of a research of problems of world politics. LAPLAMBERT Academic Publishing, Saarbrücken, 2011. (In rus)
2. Vokuyev N. E. Between the diary and mass media: features of the blog as means of communication [An electronic resource] // Analytics of culturology [Analitika kul'turologii]. 2011. N 19. URL: <http://www.analiculturolog.ru/journal/new-number/item/675-between-diaries-and-media-especially-blog-as-a-communication-tool.html> (3/12/2018) (In rus)
3. Kosterina I. V. Publicity of private diaries: about identity in blogs of RuNet [An electronic resource]. URL: <http://www.nlobooks.ru/rus/nz-online/619/999/1016/> (In rus)
4. Lurye D. A. Internet technologies in the course of democratization of the Russian society [An electronic resource]. URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=635478> (In rus)
5. Protasov P. Plays of reputations [An electronic resource]. URL: <http://offline.computerra.ru/2006/634/263461/> (3/17/2018) (In rus)
6. Prudskaya N. The blog in the system of the social relations//Internet and interactive electronic media: reality and prospect. The collection of Laboratory of media culture, communication, convergence and digital technologies / under the editorship of I. Zasursky. M. : MSU, 2007. P. 79–80. (In rus)
7. Semenov E. E. Innovative Internet technological support of process of formation of the Russian civil society [An electronic resource]. URL: <http://www.referun.com/n/innovatsionnoe-internet-tehnologicheskoe-obespechenie-protssesa-stanovleniya-rossiyskogo-grazhdanskogo-obschestva> (In rus)
8. Strizoye A. L. Policy and society: social and philosophical aspects of interaction. Volgograd : Volgograd State University, 1999. (In rus)
9. Tikhonova S. V. Communication revolution today: information and network // Political Researches [Polis. Politicheskie issledovaniya]. 2007. N 3. P. 53–64. (In rus)

About the author:

Daniil V. Marushin, Graduate student, Department of international relations, Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (St. Petersburg, Russian Federation), bonart92@yandex.ru

Учет особенностей территорий при проведении региональной политики в сфере социально-экономического развития, культуры и туризма

Румянцева С. Т.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация; rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Осуществление новой региональной политики, обеспечивающей комплексное развитие территорий, занятость населения, создание необходимой доходной базы бюджетов, является важнейшей проблемой государственного управления. Цель настоящего исследования — определение механизмов учета территориальной специфики при формировании и реализации региональной политики. В статье раскрываются критерии выявления типов регионов в зависимости от условий и факторов социально-экономического развития, формирования функций регионов в сфере культуры и туризма. Характеризуются необходимые условия эффективного использования туристско-рекреационного потенциала, предлагаются критерии типологизации территорий для целей проведения региональной политики органами государственного управления.

Ключевые слова: региональная политика, факторы социально-экономического развития, туристско-рекреационный потенциал, критерии типологизации территорий

Recognition of Peculiarities of Territories at the Regional Policy in the Sphere of Social and Economic Development, Culture and Tourism

Rumiantseva S. T.

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPa), Saint-Petersburg, Russian Federation; rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The implementation of a new regional policy that ensures integrated development of territories, employment of the population, creation of the necessary revenue base of budgets, is the most important problem of public administration. The purpose of this study is to determine the mechanisms for taking into account the territorial specifics in the formation and implementation of regional policies. The article reveals the criteria for identifying the types of regions depending on the conditions and factors of socio-economic development, the formation of regional functions in the sphere of culture and tourism. The necessary conditions for the effective use of the tourist and recreational potential are described, and the criteria for typologizing the territories for the purposes of conducting regional policy by the state administration are proposed.

Keywords: regional policy, factors of social and economic development, tourist and recreational potential, criteria for typology of territories

Введение

Необходимость учета особенностей территорий для целей проведения социально-экономической политики обусловлена высокой степенью неоднородности экономического пространства Российской Федерации и условий развития общества, складывающихся в отдельных регионах. Это требует дифференцированного подхода со стороны органов власти к решению проблем развития территорий, при

котором меры социально-экономической политики планируются и реализуются применительно к тем или иным типам регионов и муниципальных образований. В настоящее время ощущается недостаточность встречной региональной политики государства, направленной на устранение диспропорций в территориальной организации хозяйства и расселения [2, 5, 6].

В изучение проблем типологизации территорий и региональной политики внесли существенный вклад такие исследователи, как Ю. Н. Гладкий, А. Г. Гранберг, С. М. Дробышевский, О. В. Кузнецова, В. Н. Лексин, Ю. А. Симагин, В. М. Ходачек, А. И. Чистобаев, Е. Г. Чистяков, А. Н. Швецов и др. В области туризма следует отметить работы таких ученых, как А. Ю. Александрова, Е. Г. Кропинова, А. И. Зарянов, В. С. Преображенский, Л. Ю. Мажар, Г. А. Карпова, Е. Е. Шарафанова и др.

Основная цель данной работы состоит в разработке критериев типологии территорий применительно к потребностям государственного управления в сфере социально-экономического развития, культуры и туризма, определение механизмов учета особенностей территорий при формировании и реализации региональной политики.

В ходе исследования применялись различные методы, среди которых особое место заняли методы системного анализа, типологических группировок, сравнительно-географический.

Область применения результатов работы — практическая деятельность органов государственной власти и местного самоуправления при проведении социально-экономической политики развития территорий.

Оценка проблемной ситуации

Социально-экономическая политика, проводимая государственными органами, в значительной мере должна осуществляться через их работу с регионами. Это повышает адресность мероприятий, обеспечивает дополнительное подключение к их реализации организационных, кадровых, финансовых, интеллектуальных и иных ресурсов территорий, содействует активизации региональных экономик, рационализации территориальной организации хозяйства и расселения, межрегиональных связей.

Типологический подход позволяет повысить результативность социально-экономической политики при работе с регионами, более конкретно решать задачи их развития. Использование типологического подхода для проведения региональной политики обусловлено территориальным разнообразием условий проживания населения и ведения хозяйственной деятельности. Если не учитывать эти различия, то принимаемые управленческие решения на федеральном уровне могут не вполне соответствовать реальным условиям их реализации в регионах и действительным потребностям территориальных социумов [1, 4].

Особенно это проявляется в сферах, деятельность которых представлена во всех регионах, на всех уровнях социальной и экономической жизни населения. Так, туристско-рекреационные услуги являются необходимыми для любого человека и крайне разнообразны. По своему содержанию это могут быть услуги, связанные со специализированным лечением или с культурой и просвещением (кино, театр и др.). По срокам предоставления это могут быть услуги, предоставляемые работнику в период отпуска (например, месяц), в выходные дни и даже на несколько часов, в том числе на время участия человека в культурно-массовом (концерт, представление и др.), спортивно-оздоровительном (фитнес, любительский спорт и др.) или другом мероприятии.

Разнообразные (по содержанию, форме участия населения, продолжительности) туристско-рекреационные услуги предполагают возникновение самых разных пред-

приятий и организаций, специализирующихся в этой сфере. Работа с этими хозяйствующими субъектами, в том числе создание общих организационно-экономических условий их деятельности, рыночное регулирование с целью сохранения рыночных условий их функционирования и соответствия растущим и видоизменяющимся потребностям населения является важной задачей государственного управления.

Услуги в сфере культуры и туризма предоставляются практически повсеместно. Однако наряду с регионами непосредственной специализации в сфере туризма существуют субъекты Российской Федерации, в которых возможность предоставления этих услуг ограничена. В связи с этим принимаемые органами власти решения, регулирующие развитие названной сферы, должны быть дифференцированы и учитывать региональные особенности.

Принятие дифференцированных управленческих решений по отношению к группам регионов, имеющих общие типологические характеристики, повышает эффективность деятельности федеральных органов власти. Индивидуальные решения, принимаемые по отношению к отдельной территории, на наш взгляд, следует рассматривать как исключения из правил, которые могут быть оправданы необходимостью реализации отдельных приоритетных проектов.

Управленческие решения, принимаемые государственными органами, включают:

- решения, которые реализуются в рамках единой государственной политики в отношении всех регионов;
- решения, которые имеют различные качественные характеристики для различных типов регионов;
- решения, имеющие локальный характер, адресованные территориям, на которых реализуются приоритетные проекты.

Типологический подход может использоваться при реализации всех перечисленных групп управленческих решений. Так, для первой группы он может быть полезен при проведении мониторинга исполнения в регионах тех решений, которые приняты на федеральном уровне управления.

Для второй и третьей групп управленческих решений типологический подход позволяет учесть разнообразие физико-географических характеристик, социально-демографических процессов, производственных специализаций и ресурсной базы, условий развития инфраструктуры и научно-образовательной сферы.

В настоящее время ощущается недостаточность встречной региональной политики государства, направленной на устранение диспропорций в территориальной организации хозяйства и развитии регионов и муниципальных образований. В значительной мере это обусловлено отсутствием действенного типологического подхода к территориальному управлению. Особенности территорий слабо учитываются при проведении экономической политики.

Методология типологического подхода при учете особенностей территорий

Основная задача состоит в том, чтобы приблизить типологизацию территорий к конкретным задачам региональной политики, стоящим перед органами государственного управления и местного самоуправления. Важно, чтобы федеральные органы получили эффективный инструмент для своей работы по проведению экономической политики в регионах, органы власти субъектов Федерации — для проведения экономической политики в муниципальных районах. При этом каждый орган власти работает с типами территорий, выделенными исходя из функциональных направлений его деятельности.

Реализация типологического подхода в практике территориального управления предполагает проведение зонирования территории страны, которое по своему содержанию выступает в качестве методологической основы для последующей

работы по выявлению особенностей и затем типов территорий для целей управления. Под зонированием понимается разделение территории по критерию насыщенности определенного признака. Например, выделение особых экономических зон обусловлено тем, что при общем требовании уплаты налогов в пределах определенной территории предполагается ослабление налогового бремени, что, по общему замыслу, должно способствовать активизации экономической деятельности в пределах этой территории и решению задач социально-экономического развития.

Таким образом, общим признаком выступает налогообложение, а критерием, относительно которого обособляется определенная территория, — размер налогов, взимаемых с хозяйствующих субъектов. Если рассматривать в качестве признака «количество солнечной радиации, приходящейся на единицу площади территории», то разнообразие уровня насыщенности этого признака позволяет выделить природно-климатические зоны.

При зонировании территорий следует учитывать следующие характеристики:

- физико-географические особенности территории (температурный режим, влажность, растительность, почвенный покров, состояние грунтов и др.);
- социально-демографическая ситуация. Выделяются зоны по обеспеченности трудовыми ресурсами, миграционной привлекательности, уровню урбанизации, качеству жизни, состоянию этноконфессиональных отношений;
- производственная структура и ресурсная база. Выделяются зоны по преимущественной специализации, по уровню хозяйственного освоения, по уровню монополизации, обеспеченности финансовыми ресурсами;
- социальная и производственная инфраструктура. Выделяются зоны по уровню развития отдельных элементов инфраструктуры;
- инновационное развитие. Выделяются зоны по показателям инновационной активности организаций, развития рынка инновационной продукции.

Цели региональной политики России сформулированы в ряде документов, в том числе в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации¹, в Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации². Высокий уровень региональной дифференциации рассматривается в названных документах как одно из ключевых ограничений социально-экономического развития страны. Региональная социально-экономическая политика формируется и реализуется на двух уровнях управления: региональная политика федерального центра и та политика, которую осуществляют сами субъекты Федерации на своей территории.

Если говорить о целях федеральной социально-экономической политики по отношению к регионам, то их укрупненно можно представить в следующем виде:

- обеспечение социально-экономического присутствия государства в каждом регионе страны, содействие их хозяйственному освоению и заселению;
- недопущение чрезмерной пространственной концентрации экономики и финансов в немногих центрах, что осложняет социальные, градостроительные, транспортные, экологические проблемы, входит в противоречие с системой расселения, усугубляет региональные диспропорции;
- содействие развитию межрегионального взаимодействия и межрегиональных связей в целях формирования общероссийского рынка, укрепления единства экономического пространства страны, дополнительного развития региональных

¹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации. М., 2017.

² Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года. М., 2018.

экономик за счет взаимного кооперирования и совместной реализации инфраструктурных проектов;

- содействие созданию в регионах приемлемых условий хозяйствования и возможностей развития конкурентоспособной экономики;
- стимулирование роста доходной базы региональных бюджетов и эффективного использования федеральных трансфертов, минимизация диспропорций в социальном развитии регионов.

Эти цели являются важнейшими ориентирами для формирования социально-экономической политики на уровне субъектов Федерации, которая должна таким образом включать целевые установки общей государственной политики, проводником которой в России являются именно регионы. Содержание собственной политики регионов в значительной мере определяется их особенностями и проблемами развития, что находит отражение в типе того или иного региона. Специфической частью социально-экономической политики субъектов Федерации является ее пространственная составляющая, нацеленная на рациональную территориальную организацию хозяйства и расселение в регионе, устойчивое развитие муниципальных образований, содействие становлению новых очагов роста экономики и занятости, в том числе территорий опережающего развития и особых экономических зон. Новые направления регионального развития предполагают реализацию следующих основных задач:

- принятие на федеральном, региональном и местном уровнях скоординированных мер по созданию условий для развития отраслей экономики и социальной сферы и формированию центров опережающего экономического роста с учетом конкурентных преимуществ каждого региона;
- предоставление финансовой поддержки регионам с целью обеспечения законодательно установленного минимально допустимого уровня жизни, связанного с предоставлением населению возможностей получения качественного образования, медицинского и культурно-досугового обслуживания;
- оказание финансовой поддержки регионам в целях сокращения дифференциации на условиях проведения преобразований, предусмотренных государственной политикой;
- развитие инфраструктурной обеспеченности территорий и создание условий для повышения конкурентоспособности экономики регионов, а также решения вопросов социального развития, включая повышение транспортной доступности территорий;
- совершенствование механизмов стимулирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в целях эффективного осуществления их полномочий и создания максимально благоприятных условий для комплексного социально-экономического развития регионов.

Реализация задач регионального развития требует участия практически всех федеральных органов исполнительной власти, каждый из которых должен работать с регионами, учитывая как их общие социально-экономические типы, так и типы регионов по более конкретным типологическим критериям, соответствующим функциональным задачам управления отдельных министерств и ведомств.

Особенно важно учитывать особенности территорий и их типы при формировании и реализации государственных программ Российской Федерации. В этом плане целесообразно в число требований к государственным программам, в том числе федеральным целевым программам, внести требования по формированию территориального разреза (по регионам) основных показателей и мероприятий программ. Необходимо в порядок разработки программ ввести процедуру обязательного согласования программ с заинтересованными регионами и муниципальными образованиями. Следует обеспечить координацию проектов инвестиционных программ

хозяйствующих субъектов с задачами государственных программ развития регионов. Это целесообразно осуществлять в рамках согласования региональной политики субъектов федерации с региональной политикой предприятий на их территории.

Особенности типологии регионов для целей управления развитием культуры и туризма

Рассмотрим вопросы построения типологии регионов для целей учета их особенностей при проведении государственной социально-экономической политики на примере Министерства культуры Российской Федерации.

Культурно-исторический имидж и туристско-рекреационный потенциал являются важнейшими факторами современного динамического развития многих территорий и исторических городов. Что особенно характерно для Северо-Запада России [3].

В рамках своей деятельности Министерство культуры Российской Федерации реализуют ряд направлений, важных для территориального развития и проведения государственной региональной политики, по которым осуществляется его работа с регионами. В целях более эффективной реализации этой работы формируется типология регионов по каждому из направлений деятельности, наиболее значимых для территориального развития. Для каждого направления формулируется типологический критерий, отражающий ту или иную существенную характеристику региона. В табл. 1 сгруппированы направления деятельности Министерства культуры, важные для территориального управления, профильные структурные подразделения и соответствующие типологические критерии (приведенные в таблице направления деятельности зафиксированы в положении о рассматриваемом министерстве).

Выделение типов регионов по каждому направлению деятельности министерства осуществляется на основе подбора критериальных показателей, определения их интервальных значений и изучения соответствующих характеристик по всей совокупности регионов Российской Федерации. В итоге формируются перечни регионов по каждому типу для последующего использования в работе министерства. Рекомендуемые критериальные показатели, их возможные интервальные значения и перечни типов регионов для целей территориального управления со стороны рассматриваемых в данном исследовании министерств приведены в табл. 2.

Комплексное решение вопросов развития культуры и туризма в регионах с учетом их особенностей и, соответственно, типов регионов в увязке с общими задачами их социально-экономического развития может быть эффективно осуществлено в рамках национальных проектов, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»¹. В числе важнейших национальных проектов предусмотрен проект по направлению «Культура». В нем важно, в частности, обеспечить создание в регионах опорных культурно-образовательных и музейных комплексов, которые будут включать в себя концертные залы, театральные, музыкальные, хореографические и иные студии, выставочные пространства. Они должны стать центрами культурной жизни, открытыми для молодежи и людей всех возрастов и содействовать закреплению населения на территориях.

Заключение

Учет особенностей территорий и выделение соответствующих типов регионов для целей государственного управления позволит повысить эффективность государ-

¹ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204.

Направления деятельности Министерства культуры при проведении региональной политики в сфере культуры и туризма

Table 1. Activities of the Ministry of Culture in the sphere of culture and tourism

Направление деятельности, важное для проведения региональной политики	Профильные структурные подразделения министерства	Рекомендуемый критерий типологизации регионов
Обеспечение населения услугами учреждений культуры	Департамент государственной поддержки искусства и народного творчества	Обеспеченность населения услугами учреждений культуры в ареалах своего проживания
Обеспечение доступности музейного фонда Российской Федерации	Департамент государственной охраны культурного наследия	Обеспеченность населения услугами музеев в ареалах своего проживания
Обеспечение населения услугами сферы туризма и рекреации	Департамент туризма и региональной политики	Обеспеченность населения туристско-рекреационными услугами в ареалах своего проживания

Таблица 2

Рекомендуемый перечень типов регионов для целей проведения органами государственной власти политики в сфере культуры на территориальном уровне

Table 2. The recommended list of types of regions for public authorities policy in the sphere of culture at the territorial level

Типологический критерий	Критериальный показатель	Интервальное значение	Тип региона
1	2	3	4
Обеспеченность населения услугами учреждений культуры в ареалах своего проживания	Объем платных услуг населению, млн руб. на одного жителя, % от среднего уровня по РФ	< 50	С крайне низким уровнем предоставления услуг учреждениями культуры
		50–100	С уровнем предоставления услуг учреждениями культуры ниже среднего
		101–150	С уровнем предоставления услуг учреждениями культуры выше среднего
		> 150	С высоким уровнем предоставления услуг учреждениями культуры
Обеспеченность населения услугами музеев в ареалах своего проживания	Число посещений музеев на 1000 жителей, % от среднего уровня по РФ	< 50	С незначительной обеспеченностью населения услугами музеев
		50–100	С уровнем обеспеченности населения услугами музеев ниже среднего

1	2	3	4
Обеспечение населения услугами сферы туризма и рекреации	Численность туристов, обслуженных туристскими фирмами на 1000 жителей, % от среднего уровня по РФ	101–150	С уровнем обеспеченности населения услугами музеев выше среднего
		> 150	С высоким уровнем обеспеченности населения услугами музеев
		< 50	Низкого уровня развития сферы туризма и рекреации
		50–100	Уровня развития сферы туризма и рекреации ниже среднего
		101–200	Среднего уровня развития сферы туризма и рекреации
		> 200	Высокого уровня развития сферы туризма и рекреации

ственной политики регионального развития, сделать ее более конкретной и ориентированной на интересы территориальных сообществ. Типы регионов должны определяться всеми министерствами и ведомствами, которые функционально работают с регионами. В свою очередь региональные органы, исходя из профильных функций, должны определить типы муниципальных образований для целей своего территориального управления.

В связи с введением санкций со стороны ряда зарубежных государств возникла необходимость проведения мероприятий импортозамещения, принятия мер антикризисного управления на региональных товарных рынках и др. В связи с этим предлагаемые критерии типологизации регионов могут быть дополнены и уточнены в целях решения новых проблем и задач в рамках направлений деятельности федеральных органов.

Построение типологии регионов для целей поведения государственной социально-экономической политики важно для многих министерств и ведомств Российской Федерации. Прежде всего, это министерства финансов, экономического развития, промышленности и торговли, сельского хозяйства, труда и социальной защиты. Также следует отметить существенную роль в управлении территориальным развитием таких федеральных органов управления, как министерства здравоохранения, просвещения, природных ресурсов и экологии, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, энергетики. В их деятельности имеется целый ряд направлений, которые невозможно эффективно реализовывать без конструктивной работы с регионами на основе типологического подхода.

Литература

1. Елсуков М. Ю., Ходачек В. М. Туристско-рекреационная сфера в системе стратегического планирования и прогнозирования социально-экономического развития Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2017. № 9. С. 29–43.
2. Румянцева С. Т. Задачи территориального планирования в сфере сохранения историко-культурного наследия // Управленческое консультирование. 2017. № 10. С. 166–176.
3. Типология российских регионов / Б. Бутс, С. Дробышевский, О. Кочеткова [и др.] (Российско-канадский консорциум по вопросам прикладных экономических исследований). М., 2002.

4. Ходачек В. М., Шамахов В. А. Туристско-рекреационный потенциал исторических городов Северо-Запада России // Балтийский регион. 2017. № 4. С. 152–169.
5. Чистобаев А. И., Семенова З. А. Деградация социально-экономического пространства сельской местности России: причины и последствия // Сжатие социально-экономического пространства: новое в теории регионального развития и практике его государственного регулирования. М., 2010.
6. Liszewski S. Region turystyczny // Turizm. 2003. Vol. 13, N 1. P. 43–54.

Об авторе:

Румянцева Светлана Тимуровна, старший преподаватель, аспирант Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация); rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

References

1. Elsukov M.Yu., Khodachek V.M. The tourist and recreational sphere in the system of strategic planning and forecasting of social and economic development of the Russian Federation // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 9. P. 29–43. (In rus)
2. Rumyantseva S. T. Problems of territorial planning in the sphere of preservation of historical and cultural heritage // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2017. N 10. P. 166–176. (In rus)
3. Typology of Russian regions / B. Buts, S. Drobyshevsky, O. Kochetkova [etc.] (The Russian-Canadian consortium concerning applied economic researches). M., 2002. (In rus)
4. Khodachek V.M., Shamakhov V.A. The tourist and recreational potential of historical cities in North-West Russia // Baltic region [Baltiiskii region]. 2017. N 4. P. 152–169. (In rus)
5. Chistobayev A. I., Semenova Z. A. Degradation of social and economic space of rural areas of Russia: reasons and consequences // Compression of social and economic space: new in the theory of regional development and practice of his state regulation. M., 2010. (In rus)
6. Liszewski S. Region turystyczny // Turizm. 2003. Vol. 13, N 1. P. 43–54.

About the author:

Svetlana T. Rumiantseva, Senior lecturer, Graduate Student of North-West institute of management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation); rumyantseva-st@sziu.ranepa.ru

Стратегический брендинг в России: барьеры развития

Филиппова Л. А.^{1,*}, Хворостяная А. С.¹

¹Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Москва, Российская Федерация; Philippova.mila@gmail.com

РЕФЕРАТ

Цель. Учитывая современные аспекты построения сильного бренда, стратегическими активами компаний являются их торговые марки, которые при качественном управлении играют роль генераторов доходов. В последнее время проблематика реализации инвестиционного проекта с минимальными рисками и высокой эффективностью становится более острой, так как на современном рынке существует множество ограничивающих факторов, негативно влияющих на успешное развитие отечественного бренда. Целью исследования в данной статье является выявление внутренних и внешних факторов, ограничивающих развитие и снижающих конкурентоспособность отечественных брендов на российском рынке в современных условиях.

Методы. В исследовании, с помощью качественного анализа имеющейся статистики и примеров, рассмотрены основные барьеры присутствия отечественных брендов. В работе использована методология построения стратегии развития компании, предложенная профессором В. Л. Квинтом.

В результате исследования был проведен сравнительный конкурентный анализ брендов в мире и в России, проанализированы статистические данные крупного аналитического источника — Всемирной организации интеллектуальной собственности (WIPO), выявлены пять основных негативных факторов, влияющих на развитие индустрии национального брендинга в России.

Ключевые слова: брендинг, стратегия, нематериальный актив, факторы, развитие

Strategic Branding in Russia: Development Barriers

Filippova L. A.^{a,*}, Khvorostyanaya A. S.^a

^aLomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation; Philippova.mila@gmail.com

ABSTRACT

Goal. Given the modern aspects of building a strong brand, the strategic assets of companies are their trademarks, which, with good governance, act as revenue generators. Recently, the problems of implementing an investment project with minimal risks and high efficiency become more acute, as in the current market there are many limiting factors that negatively affect the successful development of the domestic brand. The purpose of the study in this article is to identify internal and external factors that limit development and reduce the competitiveness of domestic brands in the Russian market in modern conditions.

Methods. In the study, using qualitative analysis of available statistics and examples, the main barriers to the presence of domestic brands are considered. The main methodology for building the development strategy of the company is proposed by the well-known economist-strategist, professor V. Kvint and has been tested in practice for 45 years.

Results. As a result of this research, a comparative competitive analysis of brands in the world and in Russia was conducted, statistical data of a large analytical source on intellectual property of WIPO were analyzed, five main negative factors influencing the development of the national branding industry in Russia were identified.

Keywords: branding, strategy, intangible asset, factors, development

Введение

В условиях современного мира влияние бренда усиливается в соответствии с запросами и желанием потребителя. Бренды неразрывно связаны с современной жизнью человека — все чаще бренды являются ключевым фактором принятия решения о покупке товара или услуги [11, с. 35–36]. Необходимо отметить тот факт, что каждое определение бренда выделяет его уникальность, акцентируя внимание на конкурентных преимуществах.

Создание бренда — одна из стратегических целей каждого бизнеса. Чем яснее определяется бренд компании, тем легче приобретать новых клиентов и сохранять существующих [13, с. 64]. Стратегический брендинг представляет собой длительный проект создания устойчивой связи между потребителем и производителем, благодаря которому выстраиваются длительные взаимоотношения по экономическому объекту сделки купли-продажи брендированного товара или услуги [24, с. 92].

Необходимо отметить, что сегодня в России присутствует большое количество иностранных брендов. Это связано со многими факторами, в том числе с тем, что национальная индустрия брендинга находится на стадии развития [3, с. 188], в отличие от стран, где брендинг — устоявшаяся индустрия [25, с. 313], поэтому отечественным брендам сложно развиваться и получить стабильный экономический рост, однако, при анализе возможностей и угроз [12, с. 70–71], а также разработанной маркетинговой стратегии в согласованности с общей стратегией развития бренда компании, а также наличием бюджета на продвижение, возможна минимизация риска неэффективного расходования средств.

Материалы и методы

Бренд представляет собой многогранное явление, которое является объектом изучения многих экономистов, маркетологов и стратегов, в том числе креативных индустрий. Одной из самых сильных точек разногласия является само определение бренда. Так, например, известный консультант в сфере стратегического брендинга Д. Аакер дает такое определение бренда: «Бренд — особое название или символ (логотип, торговая марка или дизайн упаковки), предназначенный для идентификации товаров или услуг одного продавца или группы, а также для дифференцирования этих товаров (услуг) от похожих продуктов — конкурентов» [14, с. 102]. У американского маркетолога К. Л. Келлера бренд связан с ассоциациями: «Бренд — это набор ассоциаций, возникающих в сознании у потребителей, которые добавляют воспринимаемую ценность товару или услуге... у сильных брендов есть значительная эмоциональная составляющая» [17]. Французский профессор Ж.-Н. Капферер подчеркивает ключевую роль бренда: «Бренд — имя, влияющее на покупателей, становясь критерием покупки... Что реально превращает название в бренд — это знаменитость, отличие, интенсивность и доверие» [16, с. 379]. Аналогично Капфереру, профессор международного маркетинга Высшей школы менеджмента Дж. Л. Келлога при Северо-Западном университете США Ф. Котлер выделяет роль брендинга: «Самое важное понятие в маркетинге — понятие бренда. Если вы не бренд — вы не существуете. Кто же вы тогда? Вы — обычный товар» [18, с. 143].

Актуальной проблемой создания устойчивого развивающегося бренда, разработки успешной стратегии входа на рынок и дальнейшего развития является корректная оценка «капитала бренда» [5, с. 32; 6, с. 65], что, в свою очередь, является стратегическим показателем [9, с. 5; 8, с. 192], который создает для компании дополнительный денежный поток, повышает лояльность дистрибьюторов, а также

создает конкурентные преимущества [19, с. 334; 4, с. 331]. Официальным маркетинговым научным определением капитала бренда является следующее: «Набор ассоциаций и поведения со стороны клиентов бренда, участников и основной корпорации, которая позволяет бренду заработать больший объем или большую прибыль, чем она могла бы заработать без имени бренда» [22].

В современной экономике реализация инвестиционных проектов подразумевает под собой разработку успешной стратегии развития компании, и, как следствие, построение сильного бренда. Для оценки эффективности реализации стратегии очень важным показателем является «капитал бренда». Для его оценки существует множество подходов, которые раскрывали в своих исследованиях Д. Аакер [14], Ф. Котлер [18], К. Л. Келлер [17], Д. Капферер [16], Г. Азгальдов [1], Л. Лейтнессер [20], А. Шехтер [21], Б. Йовович [23], а также модели оценки, созданные рекламными и исследовательскими компаниями.

Результаты

В условиях импортозамещения количество регистрируемых отечественных брендов и товарных знаков постепенно растет на российском рынке, однако присутствие иностранных брендов все еще является доминирующим. Количество иностранных брендов значительно превосходит аналогичный показатель российских, снижая конкурентоспособность последних. Согласно данным, опубликованным Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС), которая ведет учет всех брендов более чем в 130 странах, на данный момент брендов насчитывается 34 014 228¹.

На рис. 1 приведен рейтинг стран с наибольшим количеством зарегистрированных брендов в базе данных ВОИС. Практически пятую долю всего объема зарегистрированных брендов занимают США, где брендинг как система управления товарами и услугами зародился в XIX в. с появлением товаров массового потребления, далее на втором месте присутствует Корея, на третьем — Франция. К сожалению, Россия в этом списке занимает лишь 47 место. Отечественный брендинг, по мнению авторов, начал свое развитие с 1990 г., причем это развитие зачастую имело стихийный характер. С 1995 г. с расцветом отечественных брендов, в страну проникают и иностранные бренды, конкурентоспособность которых превышает отечественные по многим причинам: наличие высококвалифицированных и опытных маркетологов и стратегов, развитие стратегических направлений в иностранных компаниях, анализ рынка и целевой аудитории [10, с. 64–65].

Отечественные бренды лишь прибегали к попыткам разработать догоняющие стратегии по аналогии с иностранными компаниями, но ввиду отсутствия понимания структуры развития и опыта, получали в результате зачастую малоэффективные стратегии развития и потерю ресурсов. Но стоит отметить, что в последнее время наблюдается рост количества регистрируемых патентов и товарных знаков в России, и существует тенденция разработки асимметричных оригинальных стратегий отечественных брендов в различных сферах деятельности.

На основании рис. 1 можно сделать вывод, что количество зарегистрированных брендов в США превосходит в 549 раз аналогичный российский показатель. На основе этого мы делаем вывод, что рынок РФ имеет слабую конкурентную среду; основываясь на матрице Ансоффа [15, с. 24], которая помогает определить стратегию продвижения товара или услуги на рынок, мы приходим к заключению, что проникновение на рынок с уже существующим товаром или диверсификация возможна с минимальными рисками, однако это требует значительных ресурсов для устранения барьеров (табл. 1).

¹Официальный сайт ВОИС [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wipo.int/branddb/en> (дата обращения: 05.02.2018).

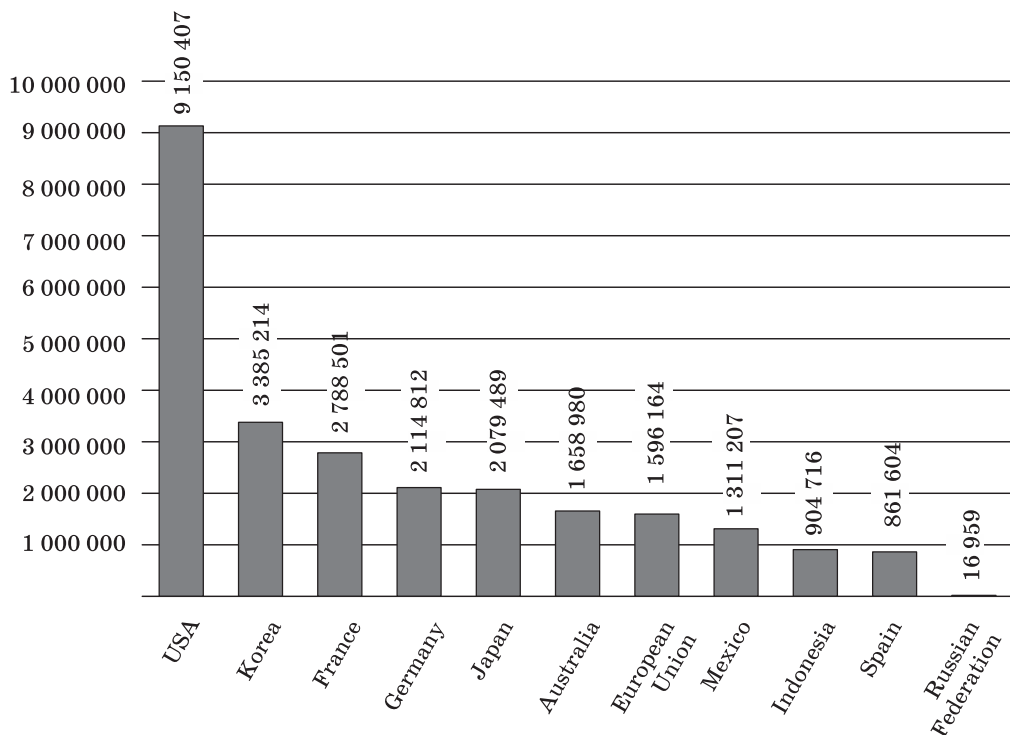


Рис. 1. Количество зарегистрированных брендов, 2017 г.

Fig. 1. Number of registered brands, 2017

Таблица 1

Матрица Ансоффа

Table 1. Ansoff's growth strategy matrix

	Старый (имеющийся) продукт	Новый продукт
Старый (имеющийся) рынок	Развитие рынка	Проникновение на рынок
Новый рынок	Развитие товара (инновационная политика)	Диверсификация

Основываясь на данных ВОИС, можно провести анализ всех брендов, находящихся на территории РФ. На рис. 2 представлен график, отражающий присутствие иностранных брендов, ведущих деятельность в России. Для выборки были отобраны страны-лидеры по «экспорту» брендов в Россию. Необходимо отметить выраженное количественное превосходство иностранных брендов на территории РФ. Суммарно, по данным ВОИС, имеется 313 388 иностранных брендов, ведущих деятельность в России, против 16 959 отечественных брендов, что составляет соотношение 18:1.

Исходя из полученных данных, необходимо отметить первый фактор, сдерживающий развитие отечественных брендов: несмотря на низкое количество зарегистрированных брендов в России, конкурентная среда достаточно жесткая. Брендинг во всех ведущих странах начал развиваться задолго до того, как он получил рас-

пространение в РФ, что осложняет вывод нового бренда на отечественный рынок, повышает фактор риска проекта, а также снижает точность прогнозной модели, которая показывает окупаемость проекта.

Как сообщает Российско-Китайский деловой совет, Китай является лидером по регистрации товарных марок. Так, на март 2017 г. уже зарегистрировано 12 370 тыс.¹, а на конец 2017 г. — 14 920 тыс. брендов². По данным ВОИС, на 2017 г. зарегистрировано 26,6 млн товарных марок, из них всего 32 234 китайских бренда. Исходя из этих показателей, можно сделать вывод, что база данных ВОИС неполная и не отражает целостную картину. Суммируя вышеуказанное, получим данные, представленные в табл. 2.

Исходя из получившихся данных, можно сделать вывод, что на Китай и США приходится лидирующие позиции в брендинге, а значит, российским брендам стоит изучить особенности и специфику стратегического развития брендинга этих стран и на основании исследований разработать высокоэффективные собственные уникальные стратегии с учетом лучших практик.

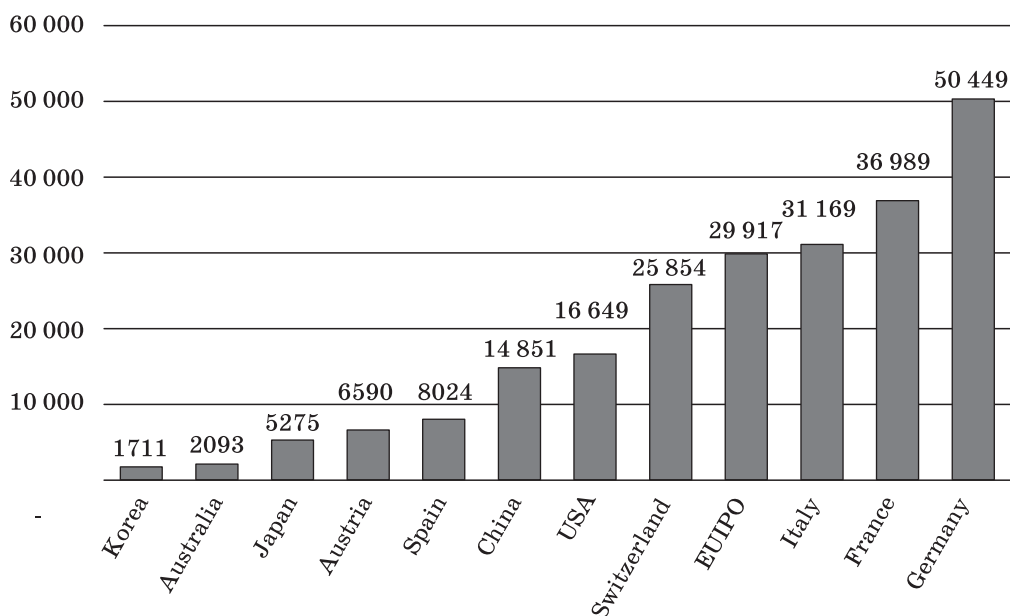


Рис. 2. Страны, зарегистрировавшие бренды на территории РФ

Fig. 2. Countries, registered brands in Russia

Источник: Составлено авторами на основе данных Всемирной организации интеллектуальной собственности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.wipo.int/branddb/en> (дата обращения: 05.02.2018).

¹ В Китае зарегистрировано около 12,37 млн торговых марок [Электронный ресурс] // Сайт Российско-Китайского делового совета. 2017. 12 марта. URL: <http://rcbc.ru/1898> (дата обращения: 20.04.2018).

² Китай стал мировым лидером по регистрации брендов [Электронный ресурс] // Сайт Делового журнала про Китай «ChinaPro». 2018. 14 марта. URL: <http://www.chinapro.ru/rubrics/1/16935/> (дата обращения: 20.04.2018).

Сравнительный анализ количества зарегистрированных брендов в мире на 2017 г.

Table 2. Comparative analysis of registered brands number in the world, 2017

Страна	Общее кол-во (млн) на 2017 г.	Доля в мире
Весь мир	41,5	100%
Китай	14,92	35,95%
США	6,86	16,53%
Южная Корея	3,38	8%
Франция	1,92	3,86%
Германия	1,6	4,12%
Япония	1,71	4,63%
Австралия	1,66	3,86%
Мексика	1,31	4,12%
Индонезия	0,9	4,00%
Испания	0,8	3,16%
Россия	0,016	0,039%
Прочие страны	6,424	12%

Обсуждение

Несмотря на выраженный рост регистрации брендов по всему миру, необходимо отметить, что количество регистрируемых брендов на территории РФ отстает от мировых тенденций. Авторы данного исследования, проведя обширный анализ, считают, что это связано со многими факторами.

Одним из факторов, негативно влияющим на формирование устойчивого бренда и его присутствие на отечественном рынке, является то, что в России существует слабое понимание коммерциализации патентов. Чаще всего это касается нематериальных активов, полученных по результатам НИОКР, которые академические и другие научные учреждения не принимают на бухгалтерский учет и списывают расходы на их создание в убыток [1, с. 162]. Отсутствие системы авторского вознаграждения за патентную активность приводит к тому, что в университетах нематериальные активы (НМА) не расценивают как инструмент генерации потенциальных доходов.

В свою очередь американские и европейские университеты рассматривают нематериальные активы как свое конкурентное преимущество — поэтому создаются центры трансфера технологий, которые помогают защитить результат интеллектуальной деятельности ученого, получить патент на способ, модель или изобретение, сформировать торговую марку и далее приступить к процессу коммерциализации, внедряя в реальный сектор экономики. В США на практике бренды из условных нематериальных активов переросли в активы компании, формирующие ее ценность и добавленную стоимость товара или услуги.

В корпоративном секторе также наблюдается аналогичная проблема. Например, по стандартам МСФО (IAS) 38 «Нематериальные активы», внутренне созданные

НМА активами не признаются (за исключением затрат на разработку). Затраты на НИОКР относятся к расходам по мере возникновения¹. Компаниям приходится самостоятельно формировать политику по управлению портфелем нематериальных активов с учетом специфических характеристик и особенностей, а это приводит к дополнительным транзакционным издержкам.

Вторым фактором является недоверие российского потребителя к отечественному бренду, которое обусловлено как отсутствием использования должного объема маркетинговых инструментов — 7Р, так и качественными характеристиками. Причиной использования меньшего количества маркетингового инструментария может являться ограниченный бюджет на рекламную деятельность. Следует учитывать и тот факт, что иностранные бренды уже давно присутствуют на российском рынке, а отечественные только недавно начали развиваться и формировать лояльность российской целевой аудитории.

Анализируя стратегии развития и проникновения на рынок российских брендов, можно заметить тенденцию внедрения догоняющих стратегий. В 1990–2000-х гг. отслеживается появление отечественных брендов, ассоциировавших у потребителей принадлежность к другим странам, ярким примером служит компания «Bork». Однако сейчас такая стратегия оказывается малоэффективной. Так, на примере фэшн-индустрии можно отследить, что потребители продолжают выбирать товар на основе эвристики, а не рациональности [2, с. 164].

Следующие факторы связаны с экономической составляющей бренда. Во-первых, отсутствует единая методика оценки бренда. Так, в статье «Брендинг в России: особенности и проблемы оценки» авторы подчеркивают несогласованность собственной оценки стоимости интернет-ресурса Rambler его владельцами и западных маркетологов. Далее, можно выявить прямую зависимость брендинга от макроэкономических факторов. Брендинг, включающий в себя затраты на продвижение, растет быстрее экономики в целом, однако, такая чувствительность является и негативным фактором, так как любые отрицательные колебания экономики сильно влияют на сферу брендинга. Ключевым аспектом индустрии брендинга является рынок рекламы, который аккумулирует до 95% всех затрат на брендинг, по мнению автора статьи «Маркетинг и стратегический брендинг» [7, с. 82]. Наглядно показать это можно, сопоставив ВВП России с объемом медиа- и рекламного рынка России, которые демонстрируют схожую динамику.

Заключение

В ходе данного исследования авторами были выявлены проблемы развития отечественного брендинга: высокая конкурентоспособность и долгосрочное присутствие на российском рынке международных брендов; слабое понимание коммерциализации патентов и торговых марок и экономические сложности, связанные с оценкой и постановкой их на бухгалтерский баланс; низкая лояльность потребителя к российскому бренду, связанная с недостаточной маркетинговой активностью; отсутствие единой стандартизации оценки брендов, а также высокая зависимость индустрии брендинга от макроэкономических показателей. Учет этих факторов будет способствовать развитию отечественного брендинга и корректному использованию данных при мониторинге внешней среды для корпоративных объектов стратегирования.

¹Международный стандарт финансовой отчетности (IAS) 38 «Нематериальные активы» // Введен в действие на территории Российской Федерации Приказом Минфина России от 25.11.2011 № 160н (ред. от 21.01.2015).

Литература

1. Азгальдов Г. Г., Костин А. В. Интеллектуальная собственность, инновации и квалиметрия // Экономические стратегии. 2008. № 2. С. 162–164.
2. Антонова Н. В. Особенности восприятия отечественных и зарубежных брендов российскими потребителями // III Международная научно-практическая конференция «Экономическая психология: прошлое, настоящее, будущее». Ч. 2. Вып. 3. Саратов : ООО «Буква», 2016. С. 6–13.
3. Горшенина М. В., Долженкова О. В., Ковалева А. М. Брендинг в России: особенности и проблемы оценки // Молодой ученый. 2012. № 12. С. 188–190.
4. Квинт В. Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке. М. : Бизнес Атлас, 2012. 422 с.
5. Козырь Ю. В., Костин А. В. Денежное имя: сколько стоит товарный знак? // Консультант. №15, август 2009. С. 32–36.
6. Костин А. В., Чернозуб О. Л. Стоимость бренда: как зарабатывать больше с помощью того, чего вроде бы и нет // ИС. Промышленная собственность. 2004. № 11. С. 64–71.
7. Молчанов Н. Н., Головнев Д. С. Маркетинг и стратегический менеджмент // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2016. Сер. 5. Вып. 1. С. 80–105.
8. Ньюмейер М. Разрыв бренда. Как возвести мост между стратегией бизнеса и креативностью. М. : Вильямс, 2006.
9. Третьяк О. А. Бренд-капитал: содержание, денежная оценка и управление // Бренд-менеджмент. 2001. № 2. С. 5–6.
10. Хворостяная А. С. Индустрия моды — яркий пример развития креативной экономики // Экономика и управление. 2014. № 6. С. 62–65.
11. Хворостяная А. С., Кузнецова К. В. Теоретические основы стратегирования индустрии моды // Экономика и управление. 2016. № 4. С. 33–38.
12. Хворостяная А. С. Использование методики финансовой стратегии в управлении активами креативной экономики // Экономика и управление. 2017. № 8. С. 67–74.
13. Цапенко А. М., Данилина Е. А. Товарный знак в системе брендинга информационных технологий. М. : Информационно-издательский центр «Патент», 2007.
14. Aaker D. A. Measuring Brand Equity across Products and Markets. California Management Review. 1996. 38(3): 102–120.
15. Ansoff I. Strategies for diversification. Harvard Business Review. 1957. Vol. 35, N 5, 113.
16. Kapferer J.-N. The New Strategic Brand Management: Creating and Sustaining Brand Equity Long Term: Fourth edition. London and Philadelphia: Kogan Page. 2008. P. 31–56, 253–314, 378–477.
17. Keller K. L. Branding and Brand Equity, MSI Relevant Knowledge Series. Cambridge, MA: Marketing Science Institute. 2002.
18. Kotler P. The new strategic brand management. Kogan page, London and Philadelphia. 2008. P. 143.
19. Kvint V. Strategy for the Global Market. Theory and Practical Applications. Routledge NY, London : Sydney: Routledge Taylor&Francis Group. 2016. P. 520.
20. Leuthesser L. Defining, measuring and managing brand equity. Marketing Science Institute. Report N 88–104, Cambridge, MA. 1988.
21. Schechter A. Names changes increase, Marketing News, American Marketing Association. 1993. 1 March. P. 1.
22. Schlossberg H. Brand value can be worth more than physical assets. Marketing News. 1990. 5 Mar. P. 6.
23. Yovovich B. G. What is your brand really worth? Adweek's Marketing Week. 1988. 8 August. P. 18–24.
24. Wernerfelt B. Advertising content when brand choice is a signal, Journal of Business. 1990. 63 (1). P. 91–98.
25. Zhang S., Schmitt B. Creating local brands in a multilingual international market. Journal of Marketing Research. 2001. 38, Aug. P. 313–325.

Об авторах:

Филиппова Людмила Алексеевна, аспирант кафедры финансовой стратегии Московской школы экономики МГУ им. М. В. Ломоносова (Москва, Российская Федерация); Philiprva.mila@gmail.com

References

1. Azgaldov G. G., Kostin A. V. Intellectual property, innovations and qualimetry // Economic strategy [Ekonomicheskie strategii]. 2008. N 2. P. 162–164. (In rus)
2. Antonova N. V. Features of perception of domestic and foreign brands by the Russian consumers // III International scientific and practical conference “Economic psychology: past, present, future” [III Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya «Ekonomicheskaya psikhologiya: proshloe, nastoyashchee, budushchee»]. P. 2. Issue 3. Saratov : LLC Litt., 2016. P. 6–13. (In rus)
3. Gorshenina M. V., Dolzhenkova O. V., Kovaleva A. M. Branding in Russia: features and problems of assessment // Young scientist [Molodoi uchenyi]. 2012. N 12. P. 188–190. (In rus)
4. Kvint V. The Global Emerging Market. Strategic management and economics. M. : Business Atlas, 2012. 422 p. (In rus)
5. Kozyr' Yu. V., Kostin A. V. Monetary name: how much for trademark? // Consultant [Konsul'tant]. N 15, August, 2009. P. 32–36. (In rus)
6. Kostin A. V., Chernozub O. L. Price of a brand: how to earn more by means of what, it seems, isn't present // IS. Industrial property [Promyshlennaya sobstvennost']. 2004. N 11. P. 64–71. (In rus)
7. Molchanov N. N., Golovnev D. S. Marketing and strategic management // Messenger of the St. Petersburg University [Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta]. 2016. Series 5. Issue 1. P. 80–105. (In rus)
8. Neumeier M. The Brand Gap: How to Bridge the Distance between Business Strategy and Design. M. : Williams, 2006. 192 p. (In rus)
9. Tretiak O. A. Brand-capital: contents, monetary assessment and management // Brand management [Brend-menedzhment]. 2001. N 2. P. 5–6. (In rus)
10. Hovorostyanaya A. S. The fashion industry — a striking example of development of creative economy // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2014. N 6. P. 62–65. (In rus)
11. Hovorostyanaya A. S., Kuznetsova K. V. Theoretical bases of fashion industry strategizing // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2016. N 4. P. 33–38. (In rus)
12. Hovorostyanaya A. S. Use of a technique of financial strategy in management of assets of creative economy // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2017. N 8. P. 67–74. (In rus)
13. Tsapenko A. M., Danilina E. A. The trademark in the system of branding of information technologies. M. : Information and publishing center “Patent”, 2007. 64 p. (In rus)
14. Aaker D. A. Measuring Brand Equity across Products and Markets. California Management Review. 1996. 38(3): 102–120.
15. Ansoff I. Strategies for diversification. Harvard Business Review. 1957. Vol. 35, N 5, 113.
16. Kapferer J.-N. The New Strategic Brand Management: Creating and Sustaining Brand Equity Long Term: Fourth edition. London and Philadelphia: Kogan Page. 2008. P. 31–56, 253–314, 378–477.
17. Keller K. L. Branding and Brand Equity, MSI Relevant Knowledge Series. Cambridge, MA: Marketing Science Institute. 2002.
18. Kotler P. The new strategic brand management. Kogan page, London and Philadelphia. 2008. P. 143.
19. Kvint V. Strategy for the Global Market. Theory and Practical Applications. Routledge NY, London : Sydney: Routledge Taylor&Francis Group. 2016. P. 520.
20. Leuthesser L. Defining, measuring and managing brand equity. Marketing Science Institute. Report N 88–104, Cambridge, MA. 1988.
21. Schechter A. Names changes increase, Marketing News, American Marketing Association. 1993. 1 March. P. 1.
22. Schlossberg H. Brand value can be worth more than physical assets. Marketing News. 1990. 5 Mar. P. 6.
23. Yovovich B. G. What is your brand really worth? Adweek's Marketing Week. 1988. 8 August. P. 18–24.
24. Wernerfelt B. Advertising content when brand choice is a signal, Journal of Business. 1990. 63 (1). P. 91–98.

25. Zhang S., Schmitt B. Creating local brands in a multilingual international market. *Journal of Marketing Research*. 2001. 38, Aug. P. 313–325.

About the authors:

Liudmila A. Filippova, Graduate student of the Chair of Financial Strategy of Moscow School of Economics of Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation); Philippova.mila@gmail.com

Anna S. Khvorostyanaya, Graduate student of the Chair of Financial Strategy of Moscow School of Economics of Lomonosov Moscow State University (Moscow, Russian Federation); KhvorostyanayaAS@gmail.com

Рецензия на монографию «Экстремизм в современном мире»

**Экстремизм в современном мире : монография / под общ. ред. А. И. Ба-
стрыкина, В. П. Кириленко, В. А. Шамахова. — СПб. : ИПЦ СЗИУ РАНХиГС,
2018. — 444 с.**

ISBN 978-5-89781-619-4

РЕФЕРАТ

В рецензии представлен обзор уникальной монографии, посвященной крайне актуальному, но весьма сложному вопросу — экстремизму. Авторы отталкиваются от того, что проблема борьбы с экстремизмом недостаточно изучена в российской и зарубежной социально-политической науке, и вносят значимый вклад в решение этой проблемы. Обращение к проблематике экстремизма в Российской Федерации следует считать закономерным. Это явление признано одной из серьезнейших угроз национальной безопасности нашей страны.

Ключевые слова: экстремизм, политика, экономическое неравенство, национальная безопасность

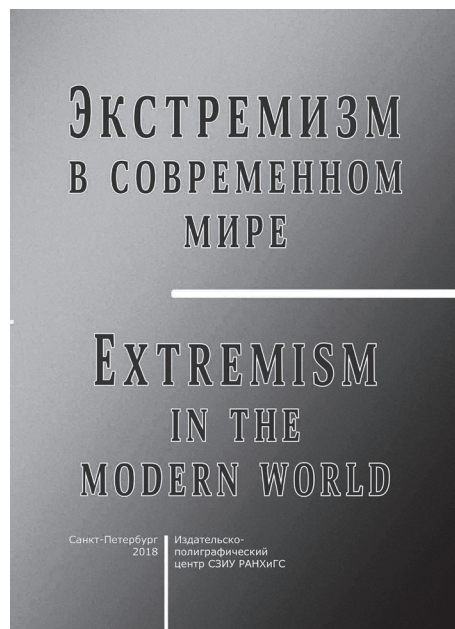
Review of the monograph: “Extremism in the modern world”

ABSTRACT

The review of the unique monograph devoted to extremely relevant, but very difficult question — to extremism. Authors make a start from the fact that the problem of fight against extremism is insufficiently studied in the Russian and foreign social and political sciences, and make a significant contribution to the solution of this problem. The appeal to extremism in the Russian Federation should be considered understandable. This phenomenon is recognized as one of the most serious threats of national security of our country.

Keywords: extremism, policy, economic inequality, national security

Монография «Экстремизм в современном мире» подготовлена коллективом специалистов, ведущих ученых Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Санкт-Петербургского государственного университета, целого ряда других учебных заведений, а также сотрудниками органов государственной власти и управления, непосредственно занимающихся данной проблематикой. В работе приняли активное участие зарубежные ученые: почетный профессор политологии и общественного управления факультета юриспруденции Универси-



тета г. Аликанте (Испания), доктор политических наук (PhD) Руис-Мартинес Франсиско Хавьер; директор Института глобальных исследований Университета Аль-Кудс (Иерусалим), доктор политических наук Бадран Амнех.

В редакционную коллегия монографии вошли известные российские ученые: председатель Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации А. И. Бастрыкин, директор Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор экономических наук, профессор В. А. Шамахов, заведующий кафедрой международного и гуманитарного права Северо-Западного института управления РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации В. П. Кириленко.

Представленную работу трудно анализировать, слишком значима и сложна задача. Необходимо быть и юристом, и политологом, и экономистом одновременно. Целесообразно быть и теоретиком, и практиком, что также затруднительно. Тем не менее, позволим себе высказать некоторые соображения.

Экстремизм — приверженность крайним, наиболее бескомпромиссным взглядам и готовность к незаконным действиям, направленным на силовое переустройство мира. Экстремизм стал одной из важнейших проблем современности. Как явление, он присутствовал всегда, т. е. всю человеческую историю. Однако именно в настоящее время экстремизм в сочетании с новыми моделями экономики и информационными технологиями становится глобальной угрозой.

Экстремизм ставит под вопрос осуществление важнейших прав человека. Экстремизм — это не только отклонение от принципов демократии, это их полное и абсолютное отрицание. Экстремизм в политике направлен на ликвидацию традиционных институтов в политической жизни. Однако и в экономике экстремизм означает отрицание всех базовых существующих экономических моделей. Иными словами, экстремизм в современном понимании является сложным многоплановым феноменом, без анализа которого нельзя говорить о борьбе с этим явлением.

Авторы монографии «Экстремизм в современном мире» отмечают, что существуют различные виды экстремизма: национальный, религиозный, политический — это, безусловно, основные формы. Авторы также указывают на проявления молодежного и экологического экстремизма. Генезису экстремизма как явления, сложности борьбы с экстремизмом уделяется значительное внимание в предлагаемой работе. Следует также приветствовать то внимание, которое авторы уделили информационному полю, как среде массовых политических выступлений, в том числе и потенциально экстремистских.

Особо следует сказать о религиозном экстремизме, которому авторы монографии уделяют значительное и закономерное внимание. В современном мире он присутствует во всех мировых религиях, но может быть и не связан с религией вообще. Экстремизм как явление имеет корни не только в религии, но и в экономике, политике, в неравенстве в широком смысле слова. Этот подход убедительно раскрыт в представляемой монографии.

Если рассматривать экстремизм как глобальный вызов, следует признать то, что это вызов не для какой-то отдельной, локальной цивилизации, а для мира в целом.

В работе конструктивно сочетаются исследование аспектов российской и международной правовой основы борьбы с экстремизмом и изучение вопросов экстремистского дискурса в различных общественных науках. Любая работа ценна рекомендациями. В данной монографии сформулированы предложения, ориентированные на локализацию и искоренение экстремизма.

В заключение отметим то, что работа имеет продуманную структуру, отвечающую всем поставленным исследовательским задачам. В первой главе рассмотрены истоки экстремизма и его идеология, во второй главе уделено внимание противо-

действию экстремизму в современных геополитических условиях. Юристы уделили большое внимание правовой квалификации проявлений экстремизма (глава 3). Особо актуален вопрос о политике экстремизма в контексте либеральных ценностей (глава 4).

Последствия деятельности экстремистских сообществ и различные формы проявления экстремизма рассмотрены в пятой главе. Закономерным следует признать и обращение к экономическим аспектам экстремизма (глава 6). В седьмой главе проанализирована медийная модель мира и экстремистский дискурс, в восьмой — проблемы националистического экстремизма.

Коллективная монография предназначена не только для ученых, но и для практиков, интересующихся проблематикой экстремизма в рамках должностных обязанностей. С другой стороны, охват междисциплинарных проблем, связанных с современным этапом общественного развития, предполагает весьма широкий круг читателей.

Об авторе:

Межевич Николай Маратович, профессор факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), президент российской ассоциации прибалтийских исследований (РАПИ), доктор экономических наук; mez13@mail.ru

About the author:

Nikolay M. Mezhevich, Professor of Faculty of the International Relations of St. Petersburg State University (St. Petersburg, Russian Federation), President of the Russian Association of Baltic Studies (RABS), Doctor of Science (Economics); mez13@mail.ru

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в области государственного и муниципального управления, руководителям органов государственной власти и бизнес-структур, ученым, преподавателям, аспирантам.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.

Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации для публикации статей по экономическим наукам.

Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека). Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям “Ulrich’s Periodicals Directory”. Журнал включен в индексацию международных баз данных научных публикаций ERIH PLUS и EBSCO. Публикации журнала размещаются в научной электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

На сайте журнала <https://www.acjournal.ru> предусмотрена возможность представить рукопись статьи через «Электронную редакцию».

1. Автор(-ы) представляет(-ют) в редакцию:

- ♦ электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Объем представляемых для публикации статей не должен быть меньше 16 000 знаков с пробелами.
- ♦ Заполненное и подписанное «Обязательство автора(-ов)», образец которого размещен на сайте журнала: <https://www.acjournal.ru>

Оригинальность статьи должна быть не менее 85%. Все материалы проверяются системой «Антиплагиат».

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К СТАТЬЯМ

Каждая статья должна быть сопровождается сведениями об авторе(-ах), (на русском и английском языках): фамилия, имя, отчество полностью; место работы; должность; ученая степень; ученое звание; адрес электронной почты. После указания места работы обязательно указывается город и страна.

СТРУКТУРА РУКОПИСИ

Статья должна быть структурирована. Наиболее распространенная модель структуры научных статей — IMRAD — аббревиатура от «введение, материалы и методы, результаты и обсуждение» (англ. introduction, methods, results and discussion). В конце статьи следует Заключение (Conclusion). Если статья посвящена теоретическому исследованию, то раздел Methods (Методы) заменяется на Theoretical Basis

(Теоретические основы). Каждая часть должна быть выделена в основном тексте отдельно.

Рукопись статьи должна содержать реферат (аннотацию) и ключевые слова. Статьи без реферата (на русском и английском языках) не рассматриваются. Реферат не должен содержать ссылки и аббревиатуры. Объем ограничен 250–300 словами. В реферате обязательно указываются: Цель, Методы, Результаты, Выводы (по 1–2 предложения для каждого пункта). Ключевых слов может быть от 4 до 7, обычно — 5–6 слов. Термины-словосочетания считаются одним ключевым словом. Желательно избегать составных ключевых слов. В состав ключевых слов не рекомендуется включать слова, содержащиеся в названиях статьи.

Введение (Introduction)

Введение должно определять суть проблемы, указывать цель исследования и представлять его гипотезу и научный подход, обосновывать важность исследования. В этой части уместны ссылки на уже известные выводы и опубликованную литературу по данной проблеме.

Материалы и методы (Materials and Methods)

Цель данной части — провести оценку надежности используемых методов и их влияние на результаты. Здесь приводятся план и последовательность процесса исследований, протоколы эксперимента, используемые материалы, предметы, оборудование, готовые статистические данные, программное обеспечение и т. д.; а также методика оценки результатов. Если ключевым моментом в работе является методология эксперимента, необходимо описать ее процессы в деталях.

Результаты Results (Результаты)

Эта часть представляет результаты исследования в четкой логической последовательности, без интерпретаций результатов. Именно здесь чаще всего используются таблицы, рисунки и графики. Следует избегать повторения данных в таблицах и графиках (в случае их наличия), такие данные следует только прокомментировать с точки зрения трендов или наиболее важных моментов.

Discussion (Обсуждение)

Обсуждение должно быть сфокусировано на интерпретации результатов исследования и других связанных с ним материалов. Подчеркните новые и важные наблюдения. Объясните значение наблюдаемого мнения для цели исследования. Свяжите результаты с предлагаемой гипотезой. Любые неожиданные результаты или наблюдения; которые имели место, могут быть объяснены именно здесь.

Эта часть завершается детальным заключением (выделяется отдельно). Следует обобщить результат и его значение, описать последствия и практическое применение исследования, дать возможные рекомендации.

Сокращения и аббревиатуры должны быть расшифрованы при первом их употреблении (в скобках в тексте или под текстом).

При написании статьи необходимо избегать личных местоимений, в том числе научного «мы». Это же касается ссылок: при ссылках на собственные работы стоит избегать предложений типа «как показано в нашей работе». В первую очередь, это требование анонимности.

Выводы (Conclusions)

Подведение итогов исследования — получилось ли достичь цели и доказать определенную гипотезу? Какое значение имеют полученные результаты? Как можно применить их на практике?

Ссылки (список литературы)

Список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

В списке литературы должно быть не менее 25 источников, и в тексте статьи все они должны быть процитированы. Рекомендуется наличие не менее 10 иностранных источников, из них не менее 5 источников, индексируемых в базе данных Scopus. В случае, когда цитируется англоязычная работа, обязательно ссылаться на оригинал, а не на русскоязычный перевод.

В тексте дается ссылка в квадратных скобках — например, [7, с. 625].

Ссылки на официальные сайты, правовые и законодательные акты, архивные материалы, учебники/учебные пособия, словари и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи.

ОФОРМЛЕНИЕ ТАБЛИЦ, РИСУНКОВ, СХЕМ И ФОРМУЛ

Материалы могут содержать таблицы и черно-белые схемы, выполненные в редакторе Word (for Windows). Применение объектов Word Art в схемах не рекомендуется. Все рисунки, диаграммы и схемы, включенные в текст статьи в электронной версии, должны быть представлены также отдельными файлами в тех форматах, в которых они были сделаны (объекты должны давать возможность редактирования). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком/подписью, продублированными на английский язык. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

Формулы должны быть набраны в редакторе Microsoft Equation, где их набор более корректен; также возможен набор формул в MathType ... Equation.

Простые строчные формулы желательно набирать с клавиатуры, не используя формульный редактор.

ПРИМЕРЫ ОФОРМЛЕНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. Сведения об авторе:

Иванов Иван Иванович

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

Заведующий кафедрой _____

Доктор философских наук, профессор

E-mail:

Телефон:

2. Краткие затекстовые ссылки:

В тексте:

А.В. Виленский называет его «своего рода “золотым легионом” постиндустриального общества» [7, с. 625].

В затекстовой ссылке:

7. Россия в глобализирующемся мире: Политико-экономические очерки / отв. ред. Д. С. Львов. М. : Наука, 2004.

3. Краткое библиографическое описание в затекстовых ссылках:

♦ монографии:

Филиппов Г.Г. Роль организации в механизме политической власти. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2008.

♦ статьи в научных сборниках:

Липсет С. Политическая социология // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. М. : Прогресс, 1972.

♦ публикации в многотомных изданиях:

Ирвинг В. Собр. соч.: в 5 т.: пер. с англ. М. : ТЕРРА, 2002–2003. Т. 1.

Карамзин Н.М. История государства Российского: в 12 т. М. : Мир книги, 2003. Т. 7.

♦ статьи в научных журналах:

1. Кириленко В.П., Дронов Р.В. О современных методах нейтрализации коррупционных процессов // Государственная служба. Вестник Координационного Совета по кадровым вопросам, государственным наградам и государственной службе при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе. 2011. № 2. С. 46–53.

2. Шамахов В.А. К новой системе профессионального обучения государственных управленцев // Управленческое консультирование. 2011. № 4. С. 6–15.

♦ статьи в газетах:

Федорова Е. Бюджет развития // Литературная газета. 2003. 2–8 апреля. С. 22.

♦ правовые акты:

О науке и государственной научно-технической политике: федер. закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 45. Ст. 3274.

О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2000 г. № 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 4. С. 5–9.

♦ архивные документы (при первой ссылке указывается полное наименование архива, далее допускается его сокращенное название):

Записки князя Голицына // Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 293-об. Л. 73.

Извлечение из донесений генерал-майора Желтухина об осмотре Казанского университета // РГИА. Ф. 735. Оп. 10. Ед. хр. 33. Л. 5.

♦ электронные ресурсы оформляются следующим образом:

1. Манойло А.В. Объекты и субъекты информационного противоборства [Электронный ресурс] // ПСИ-ФАКТОР: сайт информационного ресурсного центра по научной и практической психологии. Библиотека. Информационная война. Информационное противоборство. URL: <http://psyfactor.org/lib/psywar24.htm> (дата обращения: 23.02.2016).
2. Образ врага. Все об «Аль-Каеде» [Электронный ресурс] // VIP. Lenta.Ru: издание Rambler Media Group. 2004. 23 июня. URL: <http://vip.lenta.ru/doc/2004/06/23/alqaeda/> (дата обращения: 20.09.2017).

2018. № 9(117)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий издательским отделом
Е. В. АНТОНОВА

Сдано в набор 01.09.2018.

Подписано к печати 15.09.2018.

Формат 70×100/16. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 14,83. Тираж 200 экз.

Заказ № 9/18.

Научные редакторы
д. филос. н., профессор Н. И. БЕЗЛЕПКИН
д. э. н., профессор В. А. ПЛОТНИКОВ
д. э. н., профессор Л. С. САВЧЕНКО

УЧРЕДИТЕЛЬ:
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Корректоры:
И. Ю. СЕРОВА
Т. В. ЗВЕРТАНОВСКАЯ
Н. Б. НЕНАХОВА
Верстка Т. П. ОЛОНОВОЙ

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-52288 от 25 декабря 2012 г.

Индекс по каталогу Агентства «Роспечать» «Газеты. Журналы» 70107

Комплекс работ выполнен издательско-полиграфическим центром
Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

199004, Санкт-Петербург, 8-я линия В.О., д. 61

Тел. (812) 335-94-97