

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2017. № 6(102)

Научно-практический журнал
Выходит ежемесячно

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий, 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; 07.00.00. Исторические науки и археология; 08.00.00. Экономические науки

С 2005 года статьи 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" 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, uk@szags.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, 2017
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2017
- © Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2017
- © Все права защищены

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- Шамахов В. А.** — директор Северо-Западного института управления — филиала 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 совета, главный редактор;
- 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 Ленинградского государственного университета имени А. С. Пушкина, сопредседатель Российского общества политологов (Санкт-Петербург);
- Сморгунов Л. В.** — доктор философских наук, профессор (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);
- 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, директор Центрального экономико-математического института РАН (Москва)

МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

- Квинт В. Л.** — доктор экономических наук, профессор, иностранный член Российской академии наук, почетный доктор Северо-Западного института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, председатель совета (Москва);
- Крастиньш А. В.** — почетный доктор Северо-Западного института управления — филиала 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);
- Лезеан Э.** — PhD, доктор философии по политическим наукам (Франция);
- Хань Лихуа** — профессор, директор Института Конфуция при Российском гуманитарном университете (Москва), профессор Института международной экономики Университета международного бизнеса и экономики (Пекин, Китай);
- Вольман Х.** — PhD, доктор права, профессор (Германия)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

- Косов Ю. В.** — доктор философских наук, профессор (Санкт-Петербург), заместитель главного редактора;
1. *По политическим наукам:*
- Акопов С. В.** — кандидат политических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Волков В. А.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Вульфвич Р. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Казанцев А. А.** — доктор политических наук (Москва);
- Колесников В. Н.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Малькевич А. А.** — кандидат политических наук, доцент (Омск);
- Полякова Т. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Теребнёв Л. В.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
2. *По истории*
- Аграшенков А. В.** — кандидат исторических наук, доцент (Санкт-Петербург);
- Вершель В. П.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Ежова Г. В.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Исаев А. П.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Лушин А. И.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Морозов В. И.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Новикова И. Н.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Сергеев В. М.** — доктор исторических наук, профессор (Москва);
- Шумилов М. М.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
3. *По экономике*
- Балашов А. И.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Бодрунов С. Д.** — доктор экономических наук, профессор (Москва);
- Запорожан А. Я.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Каранатова Л. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Кукина Е. А.** — доктор экономических 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)

EDITORIAL COUNCIL

- Shamakhov V. A.** — Director of North-West Institute of Management – branch 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 board, Chief Editor;
- 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 (Saint-Petersburg);
- Smorgunov L. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor (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);
- 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, Director of the Russian Academy of Sciences Central Economic-Mathematical Institute (Moscow)

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 – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chairman of the Board (Moscow);
- Krastins A. V.** — Honored Doctor of North-West Institute of Management – branch 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);
- Lezean E.** — PhD in Political Sciences (France);
- Han Lihua** — Professor, Director of Institute of Confucius at the Russian Humanities University (Moscow), Professor of Institute of the International Economy of University of the International Business and Economy (Beijing, China);
- Wolman H.** — PhD, Doctor of Science (Jurisprudence), Professor (Germany)

EDITORIAL BOARD

- Kosov Yu. V.** — Doctor of Science (Philosophy), Professor (St. Petersburg), Deputy Chief Editor;
1. *Political Sciences*

- Akopov S. V.** — PhD in Political Sciences, Associate Professor (St. Petersburg);
- Volkov V. A.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Vulfovich R. M.** — Doctor of Science (Political Science), Professor (St. Petersburg);
- Kazantsev A. A.** — Doctor of Science (History), Moscow;
- Kolesnikov V. N.** — Doctor of Science (Political Science), 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);

2. *History*

- Agrashenkov A. V.** — PhD in History, Associate Professor (St. Petersburg);
- Vershel V. P.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Ezhova G. V.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Isaev A. P.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Lushin A. I.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Morozov V. I.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg);
- Novikova I. N.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg)
- Sergeev V. M.** — Doctor of Science (History), Professor (Moscow)
- Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg).

3. *Economics*

- Balashov A. I.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Bodrunov S. D.** — Doctor of Science (Economics), Professor (Moscow);
- Zaporojan A. Ya.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Karanatova L. G.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg);
- Kuklina E. A.** — Doctor of Science (Economics), 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)

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 8 СУНГУРОВ А. Ю.**
Роль и функции экспертов в процессе принятия властных решений
- 16 АБРАМОВ А. С.**
Перспективы совершенствования порядка совершения таможенных операций в свете развития ЕАИС таможенных органов
- 22 ВИНОГРАДОВ Р. Ф., ШУМИЛОВ М. М.**
Влияние войны в Йемене на американско-саудовские отношения в 2014–2017 гг.
- 31 ЛЕВКИН И. М., ВЛАСОВА И. А.**
Военно-техническое сотрудничество России в системе национальной безопасности страны

ЕВРАЗИЙСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

- 40 КОВАЛЕВ А. А.**
Евразийская интеграция как пример современного интеграционного процесса в условиях нестабильности

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 47 КИРИЛЕНКО В. П., ДРОНОВ Р. В., ШУНАЕВ А. М.**
Механизм нейтрализации коррупционной угрозы в коммерческом секторе экономики
- 54 ДОМАНСКИЙ Л. В., САМОДУРОВ А. А., ШМАТКО А. Д.**
Динамика финансовых потоков предприятия в системе кризисного управления
- 65 МИРОНЕНКО Н. В., ЛЕОНОВА О. В.**
Эволюция развития проектного управления в России и за рубежом
- 73 ЛАНЬШИНА Т. А.**
Инновационный сектор США: государственная политика и тенденции последних лет
- 88 ПОНОМАРЕВА Е. А.**
Тарифная политика в отношении субъектов естественных монополий и конкурентоспособность российской экономики

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 103 КЛЮЕВ А. В.**
Приоритеты управления в социальной сфере в условиях трансформации общественных процессов
- 111 ВОЛОСТНЫХ В. В., АЛЕКСАНДРОВ В. Л.**
Государственное управление в сфере туризма и яхтинга
- 121 АЛЕХИН М. Ю., СМИРНОВ А. Ю.**
Подходы к управлению техническим развитием объектов морской транспортной техники

- 127 ЗАГОРОДНИКОВ М. А.**
Совершенствование тарифов на ледокольную проводку
- 133 ЛАБУДИН А. В., ШАМХАЛОВ А. М.**
Особенности сочетания социальных и экономических черт в современном подходе к управлению в области спорта
- 140 НАУМОВ В. Н., КУЧЕРЕНКО Д. В.**
Планирование трудозатрат на создание и развитие государственных информационных систем и их функциональных программных комплексов

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

- 155 ПОПРАВКО Е. А.**
Государственная политика в области охраны культурного наследия и особенности ее реализации в Приморском крае в 1985–2010 гг.

A LINEA

- 163 БОЙКО Е. И.**
Современные СМИ в сети интернет и их влияние на мировую культуру
- 170 МЕЛЬНИКОВА Л. Н.**
Различные формы инноваций: мета-анализ исследований
- 178 САМОЙЛОВ П. А.**
Развитие инновационной деятельности на предприятии: организация, эффективность, контроль
- 183 ТКАЧЕВ И. Г.**
Транспортный комплекс Российской Федерации: проблемы и тенденции развития
- 190 КАЛИНИНСКАЯ В. В.**
Анализ процессной структуры проекта

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

- 195 ШАМАХОВ В. А., КОСОВ Ю. В.**
Экономическая безопасность России: новый взгляд

POLICY AND LAWFUL STATE

- 8** **SUNGUROV A. Yu.**
Role and Functions of Experts in the Process of Governmental Decision Making
- 16** **ABRAMOV A. S.**
Prospects of Enhancement of the Fulfilment Order of Customs Operations Connected with the Development of a Unified Automated Information System of Customs Bodies
- 22** **VINOGRADOV R. F., SHUMILOV M. M.**
The impact of the war in Yemen on US-Saudi relations in 2014–2017
- 31** **LEVKIN I. M., VLASOVA I. A.**
Military and Technical Cooperation of Russia in System of National Security of the Country

EURASIAN STUDIES

- 40** **KOVALEV A. A.**
The Eurasian Integration as an Example of Modern Integration Process in the Conditions of Instability

POWER AND ECONOMY

- 47** **KIRILENKO V. P., DRONOV R. V., SHUNAEV A. M.**
The Mechanism of Neutralization of Corruption Threat in Commercial Sector
- 54** **DOMANSKIY L. V., SAMODUROV A. A., SHMATKO A. D.**
Dynamics of Financial Streams of the Enterprise in System of Crisis Management
- 65** **MIRONENKO N. V., LEONOVA O. V.**
Evolution of Project Management Development in Russia and Abroad
- 73** **LANSHINA T. A.**
Innovative Sector of the USA: State Policy and Tendencies of the Last Years
- 88** **PONOMAREVA E. A.**
Tariff Policy for Subjects of Natural Monopolies and Competitiveness of the Russian Economy

SOCIETY AND REFORMS

- 103** **KLYUEV A. V.**
The Office's Priorities in the Social Sphere in the Conditions of Transformation of Social Processes
- 111** **VOLOSTNYKH V. V., ALEXANDROV V. L.**
Public Administration in the Sphere of Tourism and Yachting
- 121** **ALEKHIN M. Yu., SMIRNOV A. Yu.**
Approaches to Managing the Technical Development of Marine Transport Equipment

- 127 ZAGORODNIKOV M. A.**
The Improvement of Tariffs for Icebreaking Conducting
- 133 LABUDIN A. V., SHAMCHALOV A. M.**
The Features of the Combination of Social and Economic Characteristics in a Modern Approach to Management of Sports
- 140 NAUMOV V. N., KUCHERENKO D. V.**
Planning of Labor Costs for Creation and Development of State Information Systems and Their Functional Program Complexes

HISTORY AND CULTURE

- 155 POPRAVKO E. A.**
The State Policy for Protection of Cultural Heritage and the Characteristics of Its Implementation in the Primorsky Krai at 1985–2010

A LINEA

- 163 BOIKO E. I.**
Modern Media in the Internet and its Impact on World Culture
- 170 MELNIKOVA L. N.**
Different Forms of Innovations: Meta-Analysis of the Organizational Innovation Surveys
- 178 SAMOYLOV P. A.**
The Development of Innovative Activities in the Enterprise: Organization, Efficiency, Control
- 183 TKACHEV I. G.**
Transport of Russian Federation: Problems and Trend of Its Development
- 190 KALININSKAYA V. V.**
Analysis of the Process Structure of the Project

SCIENTIFIC LIFE

- 195 SHAMAKHOV V. A., KOSOV Yu. V.**
The Economic Security of Russia: a New Look

Роль и функции экспертов в процессе принятия властных решений*

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-8-15

Сунгуров Александр Юрьевич

Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики — Санкт-Петербург
Руководитель департамента прикладной политологии
Доктор политических наук, профессор
asungurov@mail.ru

РЕФЕРАТ

Работа посвящена анализу функций экспертного знания в процессе подготовки властных решений на различных уровнях, а также реализуемых при этом режимах «эксперты — власть». За основу предполагается взять выделение двух основных функций экспертного знания — инструментальной, когда представителей власти действительно интересует мнение экспертов по тем или иным вопросам, и символической, когда эксперты своим авторитетом должны легитимизировать уже принятое решение. Статья основана на предварительных результатах исследования, включающего около десяти экспертных интервью в Москве и Санкт-Петербурге. В качестве предварительного вывода исследования выдвигается тезис, что в процессе подготовки, принятия и реализации политико-управленческих решений меняется соотношение функций экспертного знания — инструментальная функция экспертного знания чаще используется на стадии выявления определенных проблем и обсуждения возможных путей их решения, а также — на этапе планирования реализации принятых решений. Символическая же функция чаще используется на стадии создания положительного общественного мнения в пользу уже принятого решения.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экспертное знание, экспертное сообщество, процесс принятия властных решений

Sungurov A. Yu.

Role and Functions of Experts in the Process of Governmental Decision Making

Sungurov Alexander Yurievich

National Research University Higher School of Economics in Saint-Petersburg (Russian Federation)
Head of department of applied political science
Doctor of science (Politics), professor
asungurov@mail.ru

ABSTRACT

Paper is devoted to analysis of functions of expert knowledge during of decision-making process and of the regimes 'expert-power'. We propose to stress two main functions of expert knowledge — instrumental, when governmental officials really interested of expert's opinion for concrete problems, and symbolic, when experts must legitimize some decisions adopted previously. Paper based at the preliminary results of research, which includes near to ten expert interview in Moscow and St. Petersburg. According to preliminary conclusion of research the relationship between functions of expert knowledge changes during process of decision making: instrumental function used at the stages of problem's identification and discussions of possible ways of its decision more frequently. Symbolic function used frequently with the purpose of public opinion creation, supporting of adopted decisions.

KEYWORDS

expert knowledge, expert community, decision making process

*Работа выполнена при поддержке гранта РГНФ № 16-03-00089.

Процесс принятия властных решений всегда был связан со многими проблемами, число которых сегодня, во втором десятилетии XXI века, существенно возрастает в связи с появлением новых вызовов устойчивому развитию. Поэтому обсуждение возможных форм и моделей взаимодействия властных структур различного уровня с экспертным сообществом (или, как предлагает А. С. Макарычев, режимами власти-знания [5]), является как никогда актуальным. Различные аспекты подобного взаимодействия обсуждались и обсуждаются сегодня как у нас в стране [1; 2; 4], так и за рубежом [10; 11]. Так, в частности, выделяется ряд функций экспертного знания в процессе принятия политических и политико-управленческих решений: *инструментальная функция*, когда заказчика — представителя властных структур — действительно интересует ответ эксперта на поставленные вопросы, и этот ответ, основанный на экспертном знании, используется затем при принятии такого решения. Однако представители власти, приглашая экспертов, далеко не всегда хотят получить их ответы на конкретные вопросы, иногда им важно дать понять общественности, что они советовались с экспертами, чтобы повысить легитимность уже по сути принятого решения, иначе говоря, используется символический капитал экспертов, поэтому в таких случаях говорят о *символической функции* экспертного знания. В этом случае не так важно, поддерживает или нет эксперт уже принятое решение — важно, что обсуждение проходило с его участием. В других ситуациях важно, чтобы это решение было поддержано экспертом, либо на основе экспертного анализа (с заранее известным результатом), либо просто на основе «экспертного мнения» — и это уже «*подкрепляющая*» функция [9]. В некоторых исследованиях последние две функции объединяют и называют общим термином «символическая функция» в противоположность функции инструментальной.

Ниже представлены предварительные результаты исследования, проводимого в 2017 г. в Москве и Санкт-Петербурге. В его рамках проведено около десяти экспертных интервью, респондентами которых были представители академического сообщества, власти и общественных организаций. Среди респондентов интервью выделялась также особая категория — представители экспертного сообщества, имеющие предварительный опыт деятельности в рамках ответственных сотрудников тех или иных властных структур, что позволяло им оценивать режимы властвования с разных сторон. При анализе текстов расшифрованных экспертных интервью и фокус-групп использовался метод «категориальной схемы анализа содержания» [6].

Прежде всего, анализ результатов предыдущих исследований [3; 7] указывает на необходимость разделения процессов *politics* и *policy*, то есть политики — *politics*, как борьбы за завоевание и удержание власти различными способами, включая и выборы, и политики — *policy*, как область использования властных полномочий для решения актуальных общественно-экономических проблем. Во втором случае, который и будет основным фокусом внимания в данной работе, мы будем использовать термин «политико-управленческие решения», который наиболее точно описывает политические решения в области *policy*, или публичной политики (*public policy*). Отметим сразу, что в ряде случаев возможны и смешанные ситуации, например, когда все думают, что политический руководитель принимает политико-управленческие решения, направленные на решение реальных проблем (политика — *policy*), тогда как подлинной целью этого руководителя является повышение его рейтинга в глазах населения (политика — *politics*). В таких ситуациях эксперты оказываются вовлеченными в игру «с неизвестными им правилами».

Обращаясь теперь к участию экспертов в процессе принятия политико-управленческих решений, отметим целесообразность разделения формы их участия в зависимости от фазы цикла подобных решений. Так, по мнению эксперта А, имевшего опыт работы в Администрации Президента РФ, «на этапе разработки

политических решений и поиска вариантов тех или иных действий несомненно востребован креативный потенциал эксперта либо его специальные знания... Мы всегда делили экспертов на „нишевых“ экспертов — т. е. знающих в какой-то предметной области все досконально, значительно лучше, чем штатный политический эксперт, работающий в органах власти, — и экспертов-универсалов»¹. На том, что подразумевается здесь под экспертом-профессионалом, остановимся несколько позднее, здесь же подчеркнем сравнение внешних экспертов со «штатными политическими экспертами». В качестве примера респондент приводит «вопрос о принятии государственной символики — флаг, герб, гимн — в 2000 г., где требовался „нишевой“ эксперт геральдического обеспечения и его истории. История принятия символики очень интересная, потому что тут был и мировоззренческий конфликт, и символически-ценностный конфликт, и апелляция к советскому прошлому, и апелляция к историческим традициям... Надо было все просчитать заранее, на все найти ответы, и конечно здесь, на этапе проработки вопроса, требовались „нишевые“ эксперты. Эксперт, который всю жизнь занимается государственной символикой, практически востребован в момент разработки и принятия данного решения»².

На самом деле стадии поиска решений предшествует стадия выявления проблемы и внесение ее в «повестку дня» — стадия «*agenda setting*». Участие экспертного мнения в этой стадии процесса принятия решений на примере современных российских реалий, по-видимому, достаточно проблематично. Однако ранее, в начале 90-х годов, ситуация была иная: «Ранний Ельцин: Администрация очень заинтересована в том, чтобы общаться с независимыми экспертами. В это время мозговых центров таких — институциональных — было мало, но эксперты ходили стадами... и власть очень хотела информации. То есть проводились сессии, в том числе и экспертные, и на территории Администрации, и за ее пределами. Ну вот, например, ранний Гайдар: Вопрос: „надо цены отпускать, не надо цены отпускать и — что будет?“ Вся администрация вибрирует: „ах, что будет? Сейчас выйдут на поля сражений все обиженные трудящиеся...“ И кто-то из экспертов говорит: „не беспокойтесь, ничего такого не будет!»³». Подобный же интерес представителя власти к экспертному мнению на этапе выявления и обсуждения проблем в первой половине 90-х годов был зафиксирован ранее и для случая Санкт-Петербурга [3]. Далее, по мере стабилизации и укрепления политического режима, потребность в независимой внешней экспертизе в виде советов и консультаций с возможностью проведения «инициативных экспертиз», постепенно снижалась. И это касалось не только внешней экспертизы, но и экспертизы внутренней, так, в начале 1996 г., после ухода с поста главы Администрации Президента РФ Филатова были реализованы тренды, намечавшиеся и ранее: «Изначально тогда были всякого рода попытки, которые потом славным образом завершились победой, отделаться от собственно в чистом виде аналитической структуры и слить ее с пропагандой. Поэтому, когда Ельцин Филатова убрал и пришли новые люди, и все это было реформатировано...»⁴. В период выборов Президента РФ взаимодействие с экспертным сообществом ощутили усиленно — надо было принимать важные решения в быстро меняющейся ситуации. А затем все стало снова закрываться. «Ну, при Чубайсе это все еще как-то продолжалось, а когда вместо него Юмашев пришел, то это все схлопнулось. И очень стала внутренне закрыта администрация, не такая, как сейчас, конечно, Но стала закрываться, и таких вот

¹ Интервью с респондентом **А** (ученый, опыт работы во власти, Москва, февраль 2017 г.).

² Там же.

³ Интервью с респондентом **Б** (ученый, опыт работы в Администрации Президента РФ, Москва, февраль 2017 г.).

⁴ Там же.

контактов, сессий с независимыми экспертами практически уже не было. Экспертов иногда приглашали, пару раз приглашали и меня, можно было еще что-то сказать, но это были уже скорее ответы на поставленные вопросы в устном режиме»¹.

Стоит отметить, что два респондента отмечали высокую и конструктивную активность в последние годы Экспертного совета при Председателе Совета Федерации РФ, который действует именно на стадии выявления и обсуждения актуальных, по мнению членов этого совета, проблем: «Надо сказать, интересно очень построена работа совета и вот в каком плане. Это не просто как я это называю — ППР — пришли, поговорили и разошлись... Заседания всего совета крайне редко проходят — три-четыре раза в год. И они готовятся очень тщательно, также как и тщательно отбираются темы, которые там обсуждаются»². «Вот сейчас Совет Федерации очень увлечен — правда в большей степени межнациональными отношениями и местным самоуправлением. До этого он тоже приглашал, но на разовые такие мероприятия, когда даже трудно оценить — оказало влияние, не оказало. А сейчас вот последние три-четыре года, когда идет активно и поскольку мы участвуем в рабочих группах, хотя вот в Госдуме в девяностые годы рабочие группы практически из нас и состояли — депутаты приходили, смотрели, соглашались, но работали больше мы. Сейчас в большей степени работают аппарат и депутаты, но наши замечания находят отражение, прислушиваются по крайней мере. По крайней мере, не отбрасываются так с ходу. Вот так вдруг что-то меняется»³.

После разработки политико-управленческих решений, как правило, следует стадия их финального обсуждения. И здесь снова могут привлекаться эксперты. Так сказать, на стадии оценки уже подготовленного решения. Правда, вероятность реализации подкрепляющей функции здесь уже существенно выше, чем на стадии подготовки решения. Как отметил респондент, имеющий большой опыт общения с властными структурами федерального уровня, «на совещаниях в министерствах, если ты голосуешь не так как надо, в следующий раз тебя в комиссию не приглашают. Это трудно поймать юридически, но нутром ты это чувствуешь»⁴. Примерно об этом сказал и другой респондент, имеющий опыт работы на руководящих позициях в одном из федеральных министерств: «Я думаю, что ряд социологических исследований происходит именно в модели оплаченного результата, и иногда он даже прямо не формулируется — ясно, что просто от соответствующего агента ожидают такого результата. То есть он понимает, на кого он работает, он понимает эти ожидания и, соответственно, делает максимум в пределах, опять же той гибкости, на которую он может пойти. Я не думаю, что они все просто нагло врут»⁵.

Яркий пример использования экспертной оценки законопроекта с чисто символической целью дал в рамках исследования один из респондентов. Речь шла об обсуждении законопроекта «О социально ориентированных НКО», который обсуждался на многих площадках, но наибольшие надежды у экспертов были на обсуждение, организованное «Единой Россией» как партией власти. «Я честно говоря думал, что если нас приглашают, то эти обсуждения окажут какое-то влияние. А в итоге тогда сказали: „Вы знаете, мы решили сейчас ничего не менять, пусть закон выйдет, а потом может быть будем вносить в него изменения“. Хотя уже тогда были видны какие-то огрехи, которые потом проявились при его примене-

¹ Там же.

² Интервью с респондентом **В** (ученый, Москва, февраль 2017 г.).

³ Интервью с респондентом **Г** (ученый, эксперт российских и международных организаций, март 2017 г.).

⁴ Интервью с респондентом **Д** (ученый, Москва, февраль 2017 г.).

⁵ Интервью с респондентом **Е** (общественный активист, ранее — опыт работы на ответственных позициях в одном из федеральных министерств, февраль 2017 г.).

нии... Вот что меня поразило — просто открытым текстом высказывались. Тогда зачем все эти обсуждения?»¹.

Иногда на этой стадии руководителю надо с помощью экспертного обоснования убедить не общество, а своих ближайших подчиненных: «*бывает как совет в Филах — руководитель может принять решение, но у него есть окружение, которое не согласно с этим решением. Ему нужно определенным методом донести это решение. Эксперты должны помочь ему обосновать его решение так, чтобы все его окружение восприняло это решение*»².

После принятия решения уже наступает стадия его реализации. И вот здесь, по терминологии респондента **А**, имевшего большой опыт работы в руководящих структурах, также востребованы эксперты, но эксперты особого рода, которых он называет «эксперты-универсалы»: «*Эксперт, который в любой ситуации, в любое время суток может публично откомментировать любой вопрос и включиться в него. Он знает тему, он знает политическую конъюнктуру, он прекрасно ориентируется в политическом контексте разработки и принятия решений, он может не обладать должной степенью глубины политических знаний*»³. На наш взгляд, подобных специалистов сложно назвать экспертами, для них есть иной термин — «телеполитологи», скорее это — пропагандисты, которые четко и грамотно могут обосновать любое политическое событие, исходя из усвоенного «политического чутья». Респондент **А** говорил уже о ситуации начала XXI в., это хорошо соответствует тренду, отмеченному респондентом **Б**, о желании некоторых руководителей Администрации «*отделаться от собственно в чистом виде аналитической структуры и слить ее с пропагандой*». Таким образом, говорить о экспертном сопровождении процесса реализации тех или иных решений в современной России пока не приходится. Правда, во второй половине нулевых годов была попытка создания и деятельности Объединенной группы по общественному контролю административной реформы [8], но это была только попытка и дальнейшего развития подобная практика пока не получила.

Итоги реализации тех или иных проектов или программ исполнительной власти также, в принципе, могут оцениваться экспертами. Другое дело, что в современных российских условиях это оценка, как правило, сама находится под контролем. Это достаточно четко сформулировал в рамках экспертного интервью респондент **Д**: «*У власти главный принцип — это принцип контроля. Если ситуация выходит из-под контроля — руководителя наказывают. Когда Путин во второй раз был президентом, он выпустил указ по комиссиям по конфликтам интересов. В указе было прописано, что в совет должны войти два независимых эксперта. Встала большая проблема — выбрать таких независимых экспертов, чтобы они были контролируемы. Общественные оценки власти должны быть контролируемы*»⁴. Различного же рода экспертно-консультативные советы выполняют преимущественно символическую функцию [7].

Остановимся теперь более детально на самом процессе взаимодействия власти и экспертов экспертного сообщества, точнее, на конкретных участниках этого процесса. Прежде всего, разделим само экспертное сообщество на экспертов, работающих внутри властных структур, и экспертов вне власти. Это необходимо, так как работающие на государственной службе эксперты должны соблюдать дисциплину и субординацию. А это означает, что штатный «эксперт не может публично позволить себе сомневаться. На этапе проработки решения

¹Интервью с респондентом **Г**.

²Интервью с респондентом **Д**.

³Интервью с респондентом **А**.

⁴Интервью с респондентом **Д**.

такие сомнения возможны, но тоже не всегда. В кабинете у большого начальника сомнения, неопределенность, размытость, нечеткость, неуверенность в себе — большой минус. В научных средах это нормально. Эксперт, особенно штатный, не имеет права в себе сомневаться. Если он на службе, то он должен в любой момент исполнить решение. На государственной службе есть понятие, что свою точку зрения можно защищать до определенного предела, помня о «единоначалии и субординации»¹. Таким образом, находясь на госслужбе, эксперт уже теряет существенную часть своей академической свободы, иначе говоря, существует опасность превращения его в чиновника. И помимо субординации, находясь внутри властных структур, эксперт начинает смотреть на мир как бы другими глазами: «Это я даже по себе помню, все-таки меняется определенным образом восприятие и ты начинаешь как-то... не то, что ты подлизываешься, а просто потому, что ты там внутри живешь, ты начинаешь смотреть внутренними глазами, а это не совсем всегда верно»².

Противодействием этой тенденции встраивания экспертов в иерархию госслужащих может быть создание специальных аналитических отделов и управлений, внутри которых служебная субкультура может быть менее иерархическая, более творческая. Однако сама иерархическая структура сопротивляется таким анклавам относительной творческой свободы, и аналитические управления могут расформировываться с переводкой сотрудников-аналитиков в функциональные подразделения с типовой иерархической субкультурой, как это произошло, например, в Администрации Президента РФ в начале 1996 г.

Следующим этапом анализа может быть выяснение, где расположен центр взаимодействия с экспертным сообществом. Как сформулировал в рамках нашего интервью эксперт А, этот центр «может быть внутри, есть такая модель, когда, скажем, внутри структуры находится какой-нибудь сотрудник, который отвечает за взаимодействия, получает зарплату. Или есть уполномоченный на работу с экспертами вне этой системы, в лучшем случае он имеет корочки общественного совета. Пример — Глеб Павловский в начале нулевых годов. Сейчас [в Администрации Президента РФ] есть одиннадцать общественных советников, часть из них эксперты, это как бы знак, что с нами работают. Например, Костин и Федоров, как представители экспертного сообщества. Им звонят, и уже от них идут какие-то флюиды».

И, наконец, можно и нужно анализировать само экспертное сообщество, насколько оно доверяет друг другу, объединено ли оно в профессиональные ассоциации, есть ли у внешних экспертов возможность работы в независимых фабриках мысли или центрах публичной политики. Чем более автономными могут быть условия деятельности экспертов, тем меньше будет вероятность их вовлечения в реализацию подкрепляющей или символической функции. Впрочем, вероятность реализации символической функции будет, по-видимому, всегда достаточно высока, так как различного рода экспертные и консультативно-экспертные советы всегда состоят в основном из «статусных экспертов», занимающих высокие посты в государственных университетах или институтах Академии наук, то есть отвечающие за нормальное функционирование больших коллективов. Поэтому их излишняя независимость и критичность по отношению к власти в рамках деятельности таких советов может быть опасна не только для самих ученых, но и для их коллективов.

В заключение выражу надежду, что этот краткий анализ будет полезным для лучшего понимания механизмов и практик взаимодействия властных структур и экспертного сообщества в современной России.

¹ Респондент А.

² Респондент Б.

Литература

1. *Аналитические сообщества в публичной политике: глобальный феномен и российские практики* / редкол.: Н.Ю. Беляева (отв. ред.), Ш.Ш. Какабадзе, Д.Г. Зайцев. М. : Российская ассоциация политической науки (РАПН); Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
2. *Еленский А. В. Политическая экспертиза: генезис, понятие и когнитивные возможности* // Вопросы философии. 2011. № 2. С. 57–70.
3. *Карягин М. Е., Сунгуров А. Ю. Современное российское политологическое сообщество — первые шаги к анализу* // Полис. 2016. № 2. С. 8–20.
4. *Косолапов Н. Политика, экспертиза, общество: узлы взаимозависимости* // Pro et Contra. 2003. Т. 8, № 2. С. 18–31.
5. *Макарычев А. С. Государства, экспертные сообщества и режимы знания-власти* // Политическая наука. 2015. № 3. С. 9–26.
6. *Патцель В. Й. Методы политической науки* // Методические подходы политологического исследования и метатеоретические основы политической теории. Комментированное введение. М. : РОССПЭН, 2004. С. 133–165.
7. *Сунгуров А. Ю., Карягин М. Е. Российское экспертное сообщество и власть: основные формы взаимодействия* // Полис. 2017. № 3. С. 144–159.
8. *Сунгуров А. Ю., Тиняков Д. К. Административная реформа и ее проекты в современной России: были ли коалиции поддержки?* // Общественные науки и современность. 2016. № 2. С. 39–51.
9. *Boswell C. The political functions of expert knowledge: Knowledge and legitimation in European Union Immigration Policy* // Journal of European Public Policy. 2008. V. 15, N 4. P. 4721–4788.
10. *Hunter A., Boswell C. Comparing the Political Functions of Independent Commissions: the Case of UK Migrant Integration Policy* // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 2015. V. 17, N 1. P. 10–25.
11. *The Politics of Scientific Advice: Institutional Design for Quality Assurance* / Ed. by J. Lentsch, P. Weingart. Cambridge : Cambridge University Press, 2011.

References

1. *Analytical communities in public policy: global phenomenon and Russian practices* [Аналитические сообщshchestva v publichnoy politike: global'nyi fenomen i rossiiskie praktiki] / Editorial board.: N.Yu. Belyaeva (ex. ed.), Sh.Sh. Kakabadze, D.G. Zaytsev. M. : Russian Association of Political Science (RAPS); Russian political encyclopedia (ROSSPEN) [Rossiiskaya assotsiatsiya politicheskoi nauki (RAPN); Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN)], 2012. (rus)
2. *Elensky A. V. Political expertise: genesis, concept and cognitive opportunities* [Politicheskaya ekspertiza: genезis, ponyatie i kognitivnye vozmozhnosti] // Questions of philosophy [Voprosy filosofii]. 2011. N 2. P. 57–70. (rus)
3. *Karyagin M. E., Sungurov A.Yu. Modern Russian politicalological community — the first steps to the analysis* [Sovremennoe rossiiskoe politologicheskoe soobshchestvo — pervye shagi k analizu] // Political research [Polis]. 2016. N 2. P. 8–20. (rus)
4. *Kosolapov N. Policy, expertise, society: interdependence knots* [Politika, ekspertiza, obshchestvo: uzly vzaimozavisimosti] // Pro et Contra, 2003. V. 8, N 2. P. 18–31. (rus)
5. *Makarychev A. S. States, expert communities and modes of knowledge power* [Gosudarstva, ekspertnye soobshchestva i rezhimy znaniya-vlasti] // Political science [Politicheskaya nauka]. 2015. N 3. P. 9–26. (rus)
6. *Patzelt W. J. Methods of political science* [Metody politicheskoi nauki] // Methodical approaches of a political research and metatheoretical bases of the political theory. Commented introduction [Metodicheskie podkhody politologicheskogo issledovaniya i metateoreticheskie osnovy politicheskoi teorii. Kommentirovannoe vvedenie]. M. : ROSSPEN, 2004. P. 133–165. (rus)
7. *Sungurov A.Yu., Karyagin M. E. Russian expert community and power: main forms of interaction* [Rossiiskoe ekspertnoe soobshchestvo i vlast': osnovnye formy vzaimodeistviya] // Political research [Polis]. 2017. N 3. P. 144–159. (rus)

8. Sungurov A.Yu., Tinyakov D.K. *Administrative reform and its projects in modern Russia: whether there were coalitions of support?* [Administrativnaya reforma i ee proekty v sovremennoi Rossii: byli li koalitsii podderzhki?] // Social sciences and present [Obshchestvennyye nauki i sovremennost']. 2016. N 2. P. 39–51. (rus)
9. Boswell C. *The political functions of expert knowledge: Knowledge and legitimation in European Union Immigration Policy* // Journal of European Public Policy. 2008. V. 15, N 4. P. 4721–4788.
10. Hunter A., Boswell C. *Comparing the Political Functions of Independent Commissions: the Case of UK Migrant Integration Policy* // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 2015. V. 17, N 1. P. 10–25.
11. *The Politics of Scientific Advice: Institutional Design for Quality Assurance* / Ed. by J. Lentsch, P. Weingart. Cambridge : Cambridge University Press, 2011.

Перспективы совершенствования порядка совершения таможенных операций в свете развития ЕАИС таможенных органов

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-16-21

Абрамов Александр Сергеевич

Таможенный пост МАПП «Брусничное», Выборгская таможня
Заместитель начальника поста
Abramovair@mail.ru

РЕФЕРАТ

Скорость совершения таможенных операций является одним из основных критериев эффективности деятельности таможенных органов. В настоящее время Правительством Российской Федерации и ФТС России ведется системная работа, направленная на снижение временных затрат, связанных с совершением таможенных операций с товарами при их перемещении через таможенную границу Евразийского экономического союза и дальнейшим помещением под заявленную декларантом таможенную процедуру. Одним из направлений сокращения времени совершения таможенных операций является сокращение количества документов, предоставляемых участником внешнеэкономической деятельности при совершении таможенных формальностей. Основным инструментом решения указанной задачи при сохранении эффективности таможенного контроля является развитие единой автоматизированной информационной системы таможенных органов и ее подсистемы, отвечающей за организацию взаимодействия с иными федеральными органами исполнительной власти — системы межведомственного электронного взаимодействия. В таможенных органах активная работа по организации межведомственного взаимодействия начата в 2012 г. Данное взаимодействие организовано посредством разработки и согласования технологических карт межведомственного взаимодействия (ТКМВ). По состоянию на конец 2015 г. в ФТС разработано 65 ТКМВ. Таким образом в настоящее время реализована возможность получения практически всех разрешительных документов, выдаваемых иными органами исполнительной власти, в электронном виде. Однако в настоящее время большой процент запросов остается без получения ответа. Столь негативная статистика в основном обусловлена особенностями разработки ТКМВ и отсутствием ответов по запросам разрешительных документов, выданных органами иных стран-участниц Евразийского экономического союза. Данные проблемы могут быть решены в ближайшем будущем путем внедрения интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза, а также доработкой реализованных ТКМВ, либо внедрением механизма таможенного контроля на основе сквозного процесса с использованием единого программного продукта.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

скорость совершения таможенных операций, единая автоматизированная система таможенных органов, система межведомственного электронного взаимодействия, технологическая карта межведомственного взаимодействия

Abramov A. S.

Prospects of Enhancement of the Fulfilment Order of Customs Operations Connected with the Development of a Unified Automated Information System of Customs Bodies

Abramov Aleksandr Sergeevich

Customs post MAPP Brusnichnoe, Vyborg customs (Vyborg, Russian Federation)
Deputy Chief of the post
Abramovair@mail.ru

ABSTRACT

The speed of fulfilment of customs operations is one of the main criteria of the efficiency of customs bodies' activity. Now the Government of the Russian Federation and the Federal Customs Service of Russia conduct systematic work directed on the acceleration of customs operations related to the movement of goods through the customs borders of the Eurasian Economic Union and their further placement under customs procedures requested by customs applicants. One of the directions of acceleration of customs operations is the reduction of the number of documents submitted by the participant of foreign trade activities for the fulfilment of customs formalities. The main tool for the solution of the specified goal with preservation of customs control efficiency is the development of a unified automated information system of customs bodies and its subsystem, a system of interdepartmental electronic interaction, aimed at the interaction with other federal executive authorities. Active work on the organisation of interdepartmental interaction in custom bodies was begun in 2012. This interaction is carried out through the development and agreement of Technological Maps of Interdepartmental Interaction (TMII). There had been developed 65 TMII by the end of 2015. Thus, the possibility of obtaining of almost all permissive documents issued by other executive authorities in electronic form is implemented. However there remains a large percentage of unanswered inquiries so far. Such a negative statistic is caused mostly by two reasons: the peculiarities of TMII development and the absence of answers to the requests for permissive documents issued by the bodies of other countries of the Eurasian Economic Union. These problems can be solved by the deployment of the integrated information system of foreign and mutual trade of the Customs Union in the nearest future as well as the improvement of the existing TMII. Another option is the introduction of a mechanism of customs control based on the end-to-end process using a unified software product.

KEYWORDS

speed of fulfilment of customs operations, a unified automated system of customs bodies, a system of interdepartmental electronic interaction, a technological map of interdepartmental interaction

Скорость совершения таможенных операций, в соответствии с положениями ст. 18 Федерального закона Российской Федерации от 27.11.2010 № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»¹, является одним из основных критериев эффективности деятельности таможенных органов. Быстрые и прозрачные таможенные процедуры способствуют снижению издержек участников внешнеэкономических сделок, увеличению внешнеторгового оборота и повышают экономическую привлекательность страны в мировой торговле. В целях реализации снижения времени совершения таможенных формальностей Правительством Российской Федерации проведен комплекс мероприятий, результатом которых стало издание следующих нормативных актов:

1. Постановление Правительства РФ от 29.09.2012 № 994 «Об утверждении Положения о системе показателей таможенных органов Российской Федерации, порядке и методике их мониторинга» в соответствии с которым, в числе прочих, введен показатель времени совершения таможенными органами Российской Федерации операций, связанных с осуществлением государственного контроля в автомобильных пунктах пропуска: для товаров, подлежащих ветеринарному, фитосанитарному и санитарно-карантинному контролю; для иных товаров, по которым не выявлены риски нарушений.

2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р, которым утвержден план мероприятий («Дорожная карта») «Совершен-

¹ Федеральный Закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 48. Ст. 6252).

ствование таможенного администрирования». В рамках реализации данного плана мероприятий проводится работа, направленная на совершенствование таможенных операций и таможенных процедур, целью которой является сделать данные операции более простыми, быстрыми, прозрачными, менее затратными с одновременным повышением эффективности таможенного контроля за счет применения современных информационных технологий и смещения акцентов таможенного контроля на этап после выпуска товаров.

Контрольными показателями «дорожной карты» являются: сокращение количества документов, требуемых для совершения таможенных операций и таможенных процедур при ввозе товаров и транспортных средств в Российскую Федерацию и их вывозе из Российской Федерации; сокращение сроков подготовки и получения документов, необходимых для завершения процедур экспорта и импорта товаров; сокращение сроков прохождения всех процедур, связанных с ввозом товаров и транспортных средств в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации; сокращение доли теневого оборота импортных товаров на российском рынке; внедрение технологий таможенного декларирования и выпуска товаров, позволяющих сократить сроки прохождения административных процедур в связи с ввозом товаров и транспортных средств в Российскую Федерацию и их вывозом из Российской Федерации до минимальных значений¹.

Реализация данного плана мероприятий в настоящее время уже оказала положительное влияние на развитие внешней торговли. Так, в рейтинге благоприятности условий ведения бизнеса (Doing Business), формируемом Всемирным банком, в 2016 г. Российская Федерация заняла 40-е место среди 189 стран, подлежащих оценке² (в 2015 г. — 51-е место, в 2014 г. — 97-е, в 2013 г. — 112-е³). Основным ориентиром является вхождение Российской Федерации к 2018 г. в первую двадцатку указанного рейтинга.

Наиболее перспективным инструментом решения задачи снижения сроков совершения таможенных операций при сохранении эффективности таможенного контроля является развитие единой автоматизированной информационной системы таможенных органов (ЕАИС ТО). ЕАИС ТО — организационно-техническая система, обеспечивающая выработку и принятие решений на основе автоматизации информационных процессов и технологий на всех уровнях организационной структуры таможенных органов.

ЕАИС ТО является основным компонентом информационно-технической инфраструктуры таможенных органов и представляет собой совокупность информационных ресурсов (центральных и региональных баз данных в соответствии с четырехуровневой архитектурой: Федеральная таможенная служба — Региональное таможенное управление — таможня — таможенный пост), программного обеспечения таможенных органов, информационно-телекоммуникационных систем и сетей (рис. 1). ЕАИС предназначена для комплексной автоматизации деятельности таможенных органов всех уровней и организации информационного взаимодействия между собой и внешними объектами, принятия управленческих решений на всех уровнях, оперативного доведения распорядительной и справочной информации «сверху вниз».

Сегодня совершенствование и развитие ЕАИС ТО напрямую связано с интеграционными процессами во внешнеэкономической деятельности, существенными

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 июня 2012 г. № 1125-р утверждено план мероприятий («Дорожная карта») «Совершенствование таможенного администрирования».

² Группа Всемирного банка. Рейтинг стран [Электронный ресурс]. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://russian.doingbusiness.org/rankings> (дата обращения: 12.12.2016).

³ Doing Business: Позиции России растут на санкциях [Электронный ресурс]. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://regnum.ru/news/economy/2000411.html> (дата обращения: 12.12.2016).



Рис. 1. Организационная структура ЕАИС ФТС России

изменениями законодательства, внедрением инноваций в деятельность органов государственной власти. Основной подсистемой ЕАИС ТО, разработанной в целях организации взаимодействия с внешними объектами (Федеральными органами исполнительной власти — ФОИВ), является система межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

В таможенных органах активная работа по организации межведомственного взаимодействия в целях повышения эффективности таможенного контроля начата в 2012 г. При этом стратегией развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 г. в целях организации эффективного межведомственного взаимодействия определены следующие задачи:

- 1) обеспечение своевременности и обоснованности принятия решений о выпуске товаров путем расширения, систематизации и совершенствования информационной базы, в том числе за счет использования информационных ресурсов других федеральных органов исполнительной власти, а также Центрального банка Российской Федерации;
- 2) повсеместная реализация механизмов обязательного предварительного информирования;
- 3) совершенствование технологии проведения таможенными органами операций, связанных с осуществлением государственного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;
- 4) обеспечение межведомственного электронного взаимодействия при выполнении функций в сфере контроля перемещения товаров и транспортных средств через государственную границу Российской Федерации¹.

В целях реализации поставленных задач ФТС России проведен комплекс организационно-технических мероприятий по обеспечению возможности получения в электронном виде от уполномоченных ФОИВ документов и сведений, необходимых для проведения таможенного контроля и заверенных электронной подписью не позднее, чем на следующий рабочий день после принятия решения об их выдаче заинтересованным лицам.

Межведомственное электронное взаимодействие ФТС России организовано посредством разработки и согласования технологических карт межведомственного взаимодействия (ТКМВ), предусматривающих передачу данных от ФОИВ. По состоянию на конец 2015 г. в ФТС разработано и согласовано с ФОИВ и иными заинтересованными организациями 65 ТКМВ, в том числе для обеспечения выпол-

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2575-р «Стратегия развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года».

нения государственных функций — 53 ТКМВ, для предоставления государственных услуг — 10 ТКМВ, для взаимодействия с Торгово-промышленной палатой Российской Федерации и акционерным обществом «ГЛОНАСС» — 2 ТКМВ¹. По результатам проведенной работы реализована возможность получения разрешительных документов, необходимых для совершения таможенных операций, в электронном виде, что приводит к отсутствию необходимости предоставления участником внешнеэкономической деятельности бумажных копий указанных документов.

В целях контроля эффективности работы СМЭВ в таможенных органах ведется соответствующий мониторинг. Результаты мониторинга эффективности работы СМЭВ в 4 квартале 2015 г. на таможенных постах Выборгской таможни представлены в табл. 1 и 2.

По результатам анализа полученных данных установлено, что в целом СМЭВ функционирует и позволяет получать ответы от всех ФОИВ, участвующих в идентификации товаров, в отношении которых установлены запреты и ограничения. Однако довольно большой процент запросов (порядка 30% для пограничного и 31,8% для внутреннего таможенного органа) остается без получения ответа. Формирование столь негативной статистики не результативных запросов обусловлено двумя основными причинами:

1. Особенности разработки ТКМВ, регламентирующих порядок получения сведений об оформлении вышеуказанных документов, обусловленные необходимостью осуществления запросов одних и тех же разрешительных документов в различных программных продуктах (на этапе регистрации прибытия товаров на таможенную территорию ЕАЭС — КПС «АПП», при помещении под заявленную таможенную процедуру — АИС «АИСТ — М»), имеющих свой обособленный формат представления данных. Кроме того, обновление данных программных продуктов не всегда синхронизировано.
2. В настоящее время остается нереализованным механизм получения сведений о разрешительных документах, выданных уполномоченными органами иных государств — членов Евразийского экономического союза.

В целях устранения первой причины ФТС России ведется активная работа по доработке реализованных ТКМВ и согласованию форматов представления данных различных программных средств. Альтернативным путем решения данного вопроса может стать переход на использование механизма совершения таможенных операций на основе сквозного процесса с использованием единого программного продукта, предполагающего в том числе и однократное представление сведений о разрешительных документах на любом из вышеуказанных этапов совершения таможенных операций.

Получение полной и достоверной информации о разрешительных документах, выданных уполномоченными органами иных государств — членов Евразийского экономического союза, возможно после внедрения интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза (ИИСВВТ). Техническое задание на разработку ИИСВВТ утверждено Решением Комиссии Таможенного союза от 16 августа 2011 г. № 771. Однако в настоящее время проект данной системы все еще находится в стадии разработки.

Решение данных проблем в ближайшее время позволит организовать эффективное применение ЕАИС ТО в части контроля предоставляемых участниками ВЭД разрешительных документов и будет способствовать снижению времени совершения таможенных операций, а также количества предоставляемых при совершении данных операций документов.

¹ Приказ ФТС России № 755 от 14.04.2016 «О решении коллегии ФТС России от 25 марта 2016 года «Об итогах работы таможенных органов Российской Федерации в 2015 году и задачах на 2016 год».

**Статистика эффективности СМЭВ в пограничном таможенном органе
в октябре–ноябре 2015 г. (по данным т/п МАПП Брусничное)**

Наименование разрешительного документа	Код вида документа	Кол-во запросов в рамках СМЭВ	Результат запроса документа				
			Ответ не получен	Запрошенный документ получен	Документ не получен	Получено сообщение об ошибке	Другое
Лицензия Минпромторга	1011	21	11	5	4	1	0
Регистрационное удостоверение	1082	6	5	1	0	0	0
Нотификация	1092	5	5	0	0	0	0
Ветеринарный сертификат	1201	1	0	1	0	0	0
Свидетельство о государственной регистрации	1206	530	149	327	53	0	1
Фитосанитарный сертификат	1207	12	3	9	0	0	0
ИТОГО		575	173	343	57	1	1

Таблица 2

**Статистика эффективности СМЭВ во внутреннем таможенном органе
в 4 квартале 2015 г.**

Наименование разрешительного документа	Код вида документа	Направлено запросов	Запрос отправлен, ответ не получен	Документ получен	Сообщение об ошибке	Отсутствие запроса
Лицензия Минпромторга	01011	302	22	280	—	—
Заключение о неотнесении товаров к РЭС и ВЧУ	01042	—	—	—	—	2
Нотификация	01092	1123	1118	5	—	2
Заключение о невключении товара в списки контролируемых товаров и технологий	01154	108	51	57	—	1
Сертификат соответствия	01191	9260	2240	6842	178	17
Ветеринарный сертификат	01201	10	10	—	—	153
Свидетельство о государственной регистрации	01206	56	11	45	—	1517
Фитосанитарный сертификат	01207	3	3	—	—	130
ИТОГО		10866	3459	7229	178	1987

Влияние войны в Йемене на американо-саудовские отношения в 2014–2017 гг.

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-22-30

Виноградов Роман Федорович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры международных отношений
vinromfed@mail.ru

Шумилов Михаил Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры международных отношений
Доктор исторических наук, профессор
mshumilov@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье освещается современное состояние американо-саудовских отношений в контексте нарастающей напряженности в регионе Ближнего Востока, главным образом, конфликта в Йемене. В фокусе авторского внимания оказалась реакция американских властей на малоэффективную и кровопролитную военную кампанию в Йемене со стороны коалиционных сил, возглавляемых Саудовской Аравией. Одновременно раскрываются причины и подоплека самого йеменского конфликта. Защищается тезис о том, что изначальная поддержка в нем Соединенными Штатами саудовцев была обусловлена их стремлением смягчить раздражение Саудовской Аравии относительно ядерной сделки с Ираном. Авторы настаивают на том, что с конца 2016 г. все больше американских политиков выступает против соблюдения ранее заключенной оружейной сделки и осуждает Саудовскую Аравию за негуманные методы ведения войны на чужой территории. Пытаясь выяснить масштабы, глубину и перспективы расхождений двух стран, авторы учитывают основательность сложившихся между ними двусторонних отношений, переплетение их экономических интересов и региональных стратегических приоритетов. В этой связи высказывается мнение о высокой вероятности преодоления существующих разногласий в американо-саудовских отношениях при новом президенте США Дональде Трампе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Ближний Восток, Йемен, хуситы, Саудовская Аравия, Иран, США, конгресс, Хади, Салех, Обама

Vinogradov R. F., Shumilov M. M.

The impact of the war in Yemen on US-Saudi relations in 2014–2017

Vinogradov Roman Fedorovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEP (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate Student
vinromfed@mail.ru

Shumilov Mikhail Mikhailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEP (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of International Relations
Doctor of Sciences (History), Professor
mshumilov@mail.ru

ABSTRACT

The article reveals the contemporary state of Saudi-U. S. relations with reference to the growing tensions in the Middle East region, mainly Yemeni civil war. The focus is on American authorities'

response to an ineffective and bloody military campaign in Yemen led by Saudi Arabia and coalition forces. In the meantime, the article reveals the background and main causes of the civil war. Authors hold thesis on the fact that initial support of Saudi Arabia by the United States was driven by their aspiration to soften Saudi resentment towards nuclear deal with Iran. Authors also insist on the fact that since the end of 2016 more and more American politicians declaim against the observance of the previously closed arms deal and condemn Saudi Arabia's abusive fighting methods on the foreign territory. In attempts to explore scale, depth and perspective of the seeming split between the two countries authors take into account soundness of the bilateral relationships between U.S. and Saudi Arabia, huge interconnection of their economic interests and regional strategic priorities. In that context authors suggest the high probability of overcoming the existing discord in Saudi-U.S. relations under the new President of the United States — Donald Trump.

KEYWORDS

Middle East, Yemen, Houthis, Saudi Arabia, Iran, USA, Congress, Hadi, Saleh, Obama

Йемен — одна из беднейших арабских стран наряду с Суданом и Мавританией. Около половины населения проживает менее чем на два доллара в день, безработица составляет 35%¹. В стране продолжается кровопролитная гражданская война, которая к настоящему времени унесла жизни свыше 6000 человек. В числе беженцев и перемещенных лиц оказались 2,5 млн местных жителей².

После свержения в феврале 2011 г. египетского президента Хосни Мубарака в Йемене тоже начались беспорядки. Президент страны Али Абдалла Салех поначалу не придавал им особого значения [3]. Однако развитие событий вылилось в полномасштабное восстание, в результате которого Салех чудом пережил теракт. Он вынужден был отправиться на лечение в Саудовскую Аравию, где под давлением США и монархий Персидского залива отказался от власти [4]. В феврале 2012 г. президентом Йемена на переходный двухгодичный период стал бывший вице-президент страны Абд Раббу Мансур Хади [1].

В процессе перехода власти в Йемене, курируемом Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), самые влиятельные элементы йеменского общества не смогли участвовать в принятии принципиальных политических решений. В результате переходное правительство в глазах большей части населения Йемена не являлось легитимным [5], и вялотекущая гражданская война на несколько фронтов продолжилась [3].

В марте 2013 г. в Санае под эгидой ООН стартовала Конференция по национальному диалогу. В январе 2014 г. на заключительном заседании конференции было принято решение о создании единого союзного государства — Союзной республики Йемен. Позже президентская комиссия утвердила проект создания Федеративной союзной республики Йемен в составе шести провинций [1].

В период событий «арабской весны» хуситы были среди тех многих сил, которые приняли участие в восстании против Салеха. Воспользовавшись волнениями в стране, они взяли под свой контроль всю мухафазу Саада (область на северо-западе Йемена) и расширили свое присутствие в соседних регионах³. При этом хуситы

¹ Президент Йемена отказался от участия в выборах // Лента.Ру. 2011. 2 февраля [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/news/2011/02/02/noterm/> (дата обращения: 08.03.2017).

² America Is Complicit in the Carnage in Yemen // The New York Times. August 17, 2016 [Электронный ресурс]. URL: http://www.nytimes.com/2016/08/17/opinion/stop-saudi-arms-sales-until-carnage-in-yemen-ends.html?_r=2 (дата обращения: 08.03.2017).

³ Кто такие хуситы и чего они хотят // Красная армия. Геополитическое обозрение. 2016. 28 января [Электронный ресурс]. URL: <http://topnewsrussia.ru/kto-takie-xusity-jemena-i-chego-oni-hotyat/> (дата обращения: 08.03.2017)

включились в вооруженную борьбу, как против правительственных войск, так и против других группировок [1].

В августе 2014 г. они организовали и провели в ряде регионов страны массовые демонстрации. Их представители выступали против объявленного властями сокращения субсидий на нефтепродукты, вызвавшего резкий рост цен на бензин. После того как хуситы захватили несколько районов Саны, правительство Йемена при посредничестве ООН подписало с ними мирный договор. Одним из его условий стала отставка правительства Мухаммеда Басиндвы. Премьер-министром назначили Халед Махфуз Бахах, кандидатуру которого одобрили хуситы¹. К этому времени группировка уже превратилась в одну из главных политических сил в Йемене, что позволило ей получить 35 мест на конференции национального диалога².

По новому проекту конституции, подготовленному правительством страны в начале 2015 г., хуситы лишились стратегически важного для них портового города Ходейда. Это стало причиной их силового противодействия действующему президенту. Вскоре группировка объявила о захвате власти в Йемене и роспуске парламента. Под давлением мятежников Абд Раббо Мансура Хади и его правительство подали в отставку³.

Саудовская Аравия, имея с Йеменом общую границу протяженностью 1800 км, решила поддержать Хади, а после обращения последнего к ССАГПЗ за помощью для защиты от хуситов, королевство решилось на интервенцию⁴. После проведения ряда консультаций саудовцев с американскими представителями в Вашингтоне, посол Саудовской Аравии в США Адель аль-Джубейр заявил о готовности международных сил направить против хуситов 100 истребителей и более 150 тыс. военнослужащих⁵. В марте 2015 г. Саудовская Аравия при поддержке Бахрейна, Катара, Кувейта и Объединенных Арабских Эмиратов начала военную операцию в Йемене под кодовым названием «Буря решимости» [2].

Успехи саудовской коалиции проявились уже в скором времени. В течение последующих полутора лет ей удалось отвоевать у мятежников значительные территории. Хуситы в ответ нанесли удары по объектам на саудовско-йеменской границе. Это привело к тому, что саудовцам пришлось срочно эвакуировать население южных районов королевства.

Через несколько месяцев после начала коллективной интервенции представители мировой общественности стали жестко критиковать военную операцию. В частности, директор Института востоковедения РАН Виталий Наумкин обращал внимание на то, что саудовцы приняли решение об интервенции без соответствующего одобрения со стороны ООН⁶.

Тем временем ООН опубликовала доклад, в котором возложила на саудовские войска ответственность за массовые убийства мирных жителей в Йемене. Это было сделано вопреки тому, что Саудовская Аравия постоянно оказывала давление

¹ Шиитское движение хуситов в Йемене. Досье // ТАСС. 2015. 20 января [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/info/1709704> (дата обращения: 08.03.2017).

² Кто такие хуситы и чего они хотят.

³ Шиитское движение хуситов в Йемене.

⁴ Десять стран начали военную операцию в Йемене — СМИ // Аргументы и факты. 2015. 26 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/politics/world/1475466> (дата обращения: 08.03.2017).

⁵ В чем суть конфликта в Йемене? // Аргументы и факты. 2015. 26 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/dontknows/actual/1475902> (дата обращения: 08.03.2017).

⁶ Саудовская Аравия начала военную интервенцию в Йемене при поддержке США // Московский комсомолец. 2015. 26 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mk.ru/politics/2015/03/26/saudovskaya-araviya-nachala-voennuyu-intervenciyu-v-yemene-pri-podderzhke-ssha.html> (дата обращения: 08.03.2017).

на организацию и угрожала прекратить ее финансирование. Из доклада ООН следовало, что в Йемене с марта 2015 г. погибло до 4000 мирных жителей и около 7000 получили ранения разной степени тяжести. В докладе отмечалось, что силы коалиции, возглавляемой саудовцами, нанесли значительный ущерб гражданским объектам и жилым кварталам Йемена. Большой резонанс в мире вызвал саудовский авиаудар по больнице, находившейся под патронажем международной организации «Врачи без границ». После этих событий организация была вынуждена свернуть свою деятельность в Йемене [2]. ООН включила Саудовскую Аравию в черный список стран, действия которых приводили к смерти детей в международных конфликтах [6].

В ответ Саудовская Аравия пригрозила разрывом всех отношений с ООН и остановкой финансирования ее контртеррористических программ, а также программ по гуманитарной поддержке. Она также заявила о намерении призвать остальные арабские страны последовать такому примеру. В результате генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун принял решение об исключении Саудовской Аравии из черного списка, которое впоследствии назвал «одним из самых тяжелых и горьких решений», которые ему когда-либо довелось принимать [6].

США поддержали военную операцию Саудовской Аравии в Йемене. Они согласились оказать саудовцам помощь логистического и разведывательного характера, которая, впрочем, не предусматривала непосредственного вовлечения американских военных в ход операции¹. Президент США Барак Обама поддержал интервенцию в Йемене без формального одобрения конгресса и согласился продать саудовцам значительное количество вооружений и военной техники. Многие американские эксперты посчитали, что такой шаг был продиктован стремлением смягчить недовольство саудовцев ядерной сделкой с Ираном, которую в Эр-Рияде восприняли как предательство. Обама также решил поддержать коалицию предоставлением разведывательной информации и обеспечением дозаправки военных самолетов и вертолетов, и помощью в корректном установлении целей². ВМС США обеспечивали военно-морскую блокаду Йемена, а подразделения американского спецназа участвовали в отдельных миссиях на территории этой страны³.

Однако затянувшаяся военная операция в Йемене, лишившая жизни тысяч гражданских лиц, все же поставила перед Соединенными Штатами вопрос относительно дальнейшей поддержки саудовцев. Американская «The New York Times» в одной из своих публикаций назвала США «соучастником кровавой бойни» в Йемене. По мнению издания, Вашингтон решил помогать странам коалиции, в том числе посредством продажи оружия, чтобы смягчить негативный эффект от заключения ядерной сделки с Ираном. Не соглашаясь с таким подходом, автор публикации призвал конгресс приостановить продажу оружия, а Обаму — проинформировать Эр-Рияд о том, что США прекратят поддержку Саудовской Аравии в войне в Йемене, если те не прекратят наносить удары по гражданским лицам и не начнут мирные переговоры⁴.

Несмотря на очевидные перемены в общественном сознании в сторону ограничения военного сотрудничества с Саудовской Аравией, в начале августа 2016 г.

¹ США поддерживают Саудовскую Аравию в военной операции в Йемене // Аргументы и факты. 2015. 26 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aif.ru/politics/world/1475757> (дата обращения: 08.03.2017).

² America Is Complicit in the Carnage in Yemen; Saudi skeptics gain strength in Congress // The Hill. September 24, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://thehill.com/policy/defense/297562-saudi-skeptics-gain-strength-in-congress> (дата обращения: 08.03.2017).

³ В одной лодке: Региональная политика Саудовской Аравии и США // EurAsia Daily. 2017. 5 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2017/04/05/v-odnoy-lodke-regionalnaya-politika-saudovskoy-aravii-i-ssha> (дата обращения: 10.04.2017).

⁴ America Is Complicit in the Carnage in Yemen.

Госдепартамент США одобрил очередную потенциальную сделку по продаже саудовцам более 130 танков и 20 бронированных ремонтно-эвакуационных автомобилей и другого оборудования на более чем 1,15 млрд долл. Управление военного сотрудничества Министерства обороны США заявило, что сделка могла улучшить взаимодействие саудовских сухопутных войск с американскими военными, что свидетельствовало о содействии США обеспечению безопасности королевства и модернизации его вооруженных сил¹.

Эти действия американских военных усилили антисаудовские настроения в США в свете огромного количества убитых и раненых из числа гражданских лиц ударами, нанесенными войсками коалиции. Так, исследователь Организации по защите прав человека Кристин Бекерли призвала США приостановить продажи вооружений в Саудовскую Аравию. Сенатор от Демократической партии Крис Мерфи обратил внимание на то, что Саудовская Аравия значительно снизила уровень противодействия Исламскому государству, и призвал саудовцев использовать поставляемое вооружение в первую очередь для борьбы с этой террористической организацией².

Если первые сделки по продаже вооружения в Саудовскую Аравию не вызывали больших споров в конгрессе, то в дальнейшем все больше американских парламентариев стали выражать скептическое отношение к сохранению режима поставок вооружений в королевство. В сентябре 2016 г. 27 сенаторов проголосовали против осуществления данной сделки. И хотя этого было недостаточно для того, чтобы ее заблокировать, количество голосов значительно превысило первичные ожидания скептиков³.

Крис Мерфи похвалил конгрессменов за проявленное стремление поставить под вопрос природу отношений США с Саудовской Аравией и добавил, что если партнеры США по альянсу делали вещи, которые не соответствовали американским интересам, то надлежало поставить под вопрос участие Соединенных Штатов в этом альянсе. В свою очередь, заместитель директора по вопросам политики «Проекта по демократии на Ближнем Востоке» Коул Бокенфилд сравнивал данное голосование в конгрессе с голосованием в 2015 г., в результате которого была заблокирована сделка по продаже военных самолетов Пакистану. По его словам, голосование по саудовцам было сравнимо с ним по своим результатам, и оно говорило о том, что «конгресс начинает воспринимать эти страны одинаково — с дискомфортом и неоднозначностью»⁴. Сенатор-республиканец Пол Рэнд назвал результаты голосования сенаторов, поддержавших попытки заблокировать продажу вооружения, «растущей коалицией», отметив, что они «отказались сидеть сложа руки в то время как президент втягивал Америку в очередную войну и обострение гонки вооружений в нестабильном регионе без одобрения конгресса или дебатов». Конгрессмен-демократ Тулси Габбард после голосования заявил: «США должны прекратить вооружать Саудовскую Аравию и призвать Саудовскую Аравию к ответственности за их действия»⁵.

Таким образом, с сентября 2016 г. конфликт в Йемене стал создавать сильное раздражение в саудовско-американских отношениях. Сам факт и результаты голосования в конгрессе показывают, что многие в США выражали недовольство действи-

¹ U.S. approves \$1.15 billion sale of tanks, equipment to Saudi Arabia // Рейтер. 2016. 9 августа [Электронный ресурс]. URL: <http://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-defense-idUSKCN10K1JR> (дата обращения: 08.03.2017).

² Там же.

³ Saudi skeptics gain strength in Congress // The Hill. September 24, 2016. [Электронный ресурс]. URL: <http://thehill.com/policy/defense/297562-saudi-skeptics-gain-strength-in-congress> (дата обращения: 08.03.2017).

⁴ Там же.

⁵ Там же.

ями саудовцев, причем их число все время увеличивалось. Даже те, кто продолжали поддерживать Саудовскую Аравию и выступали против блокировки оружейной сделки с королевством, были вынуждены принять во внимание факты серьезного расхождения саудовско-американских интересов.

Военная интервенция под предводительством Саудовской Аравии в очередной раз продемонстрировала растущее желание королевства действовать самостоятельно. При этом операция, которая была начата в связи с просьбой бежавшего из страны Хади, со временем превратилась в борьбу сил коалиции с иранским присутствием в регионе. Отождествляя хуситов с шиитами, саудовцы и сегодня уверены, что за их восстанием в Йемене стоит Иран. Именно этим обусловлено неукротимое желание саудовцев подавить восстание проиранской группировки. В итоге это привело к полноценной «опосредованной войне» Саудовской Аравии с Ираном на территории Йемена.

Формат военного столкновения между Ираном и Саудовской Аравией, подпадающий под определение «прокси-войны»¹, становится все более распространенным на Ближнем Востоке. Его ярким примером является и война в Сирии. Убедительным подтверждением враждебных действий Саудовской Аравии против Ирана стал обстрел 7 января 2016 г. посольства Исламской Республики в Санае, который, по сообщению Министерства иностранных дел Ирана, намеренно совершили саудовские самолеты². Несколькими днями ранее Саудовская Аравия разорвала дипломатические отношения с Ираном после резких заявлений Тегерана и нападений на саудовское посольство в Тегеране и консульство в Мешхеде, которые последовали за казнью в Эр-Рияде известного шиитского проповедника Нимр ан-Нимра³. Под влиянием Эр-Рияда 2 марта 2016 г. ССАГПЗ постановил считать ливанскую «Хизбаллу» террористической организацией. В тот же день другие арабские государства, за исключением Ирака, последовали их примеру.

В начале октября 2016 г. воздушные войска коалиции совершили очередную возмутительную атаку на Йемен. Авиаудары были нанесены по проходившей в стране траурной церемонии. В результате погибли около 140 человек, в том числе мэр Саны Абдулкадер Хилал, и более 500 получили ранения разной степени тяжести⁴. Это событие вызвало шквал критики со стороны стран Запада. Возмущенная Великобритания отправила в Йемен команду юристов и военных экспертов, чтобы выяснить детали произошедшего. Многие СМИ высказывали мнение об этом как последней капле в чаше терпения западных лидеров⁵. «Мы готовы скорректировать характер нашей помощи Саудовской Аравии, чтобы она больше соответствовала принципам, ценностям и интересам США», — заявил официальный представитель Совета национальной безопасности США Нед Прайс, добавив, что Соединенные Штаты «сильно встревожены» произошедшим, а «сотрудничество США и Саудовской

¹ Конфликты, в которых в собственных интересах косвенно участвует третья сторона, обеспечивая одного из прямых конфликтующих участников военной, организационной, ресурсной, политической или иной поддержкой.

² Иран: Саудовские самолеты намеренно обстреляли иранское посольство в Йемене // ИА REGNUM. 2016. 7 января [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/accidents/2049590.html> (дата обращения: 08.03.2017).

³ Саудовская Аравия разорвала дипотношения с Ираном // BBC. Русская служба. 2016. 3 января [Электронный ресурс]. URL: http://www.bbc.com/russian/international/2016/01/160103_saudi_iran_relations (дата обращения: 08.03.2017).

⁴ Мэр столицы Йемена погиб в результате саудовского авиаудара // Телерадиокомпания «ЗВЕЗДА». 2016. 8 октября // URL: http://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201610082121-owz4.htm (дата обращения: 08.03.2017).

⁵ Джон Керри «принуждает к миру» в Йемене // ИА REGNUM. 2016. 21 октября [Электронный ресурс]. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2195365.html> (дата обращения: 08.03.2017).

Аравии в сфере безопасности не предполагает карт-бланш»¹. А британский министр по Ближнему Востоку Тобиас Эллвуд заявил, что авиаудар саудовских ВВС в Йемене был нанесен в результате «умышленной ошибки»².

Не остались в стороне представители неправительственной организации Human Rights Watch. Заместитель директора организации по глобальной правозащитной деятельности Филипп Болопион заявил: «Мы пришли к выводу, что США на самом деле могут являться стороной конфликта вследствие того, насколько большую поддержку они оказывают коалиции. Это может сделать США соучастником в некоторых нарушениях, которые мы задокументировали»³.

По мнению председателя Комитета Совета Федерации по международным делам Константина Косачева, за атакой саудовской коалиции на панихиду в Санае должно было последовать бурное осуждение Саудовской Аравии со стороны американцев и их европейских союзников «с требованием немедленного расследования военных преступлений этой страны». В то же время политик сомневался в возможности такого поведения западных стран, поскольку те опасались претворения в жизнь угрозы Эр-Рияда распродать американские активы стоимостью 750 млрд долл.⁴ Посол Российской Федерации в Йемене Владимир Дедушкин отмечал тот факт, что в арабских странах все более отчетливо начинали понимать разницу между региональной политикой России и западных партнеров, прежде всего США. По его словам, факты свидетельствовали о том, что Россия исходила из воли народов региона, в то время как страны Запада все еще с трудом воспринимали формирующуюся полицентричность устройства мира⁵.

Сегодня многие аналитики склонны считать, что Саудовская Аравия погрязла в войне партизанского типа, которую невозможно выиграть. Хуситы привыкли вести войны десятилетиями, при этом они ни разу не покорялись никакой внешней силе. Саудовцы, со своей стороны, утверждают, что «игра стоит свеч» и что она уже привела к улучшению их геостратегического положения [2]. Среди американских экспертов и официальных лиц сохраняется недовольство «самодеятельностью» Эр-Рияда. В частности, Пол Рэнд обращает внимание на то, что «в то время как джихадисты атакуют Запад, саудовцы продолжают финансировать медресе, которые проповедуют ненависть и жестокость против Запада». Говоря словами Коула Бокенфилда, антипатия Конгресса США по отношению к саудовцам будет сохраняться по мере продолжения войны в Йемене⁶. По мере того как действия саудовцев вызывают все большее недовольство представителей американских властей число подобных заявлений все увеличивается. Более того, реагируя на преступные действия саудовских военных в Йемене, американские элиты все чаще ставят под

¹ Саудовская Аравия начала военную интервенцию в Йемене при поддержке США // Московский комсомолец. 2015. 26 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mk.ru/politics/2015/03/26/saurovskaya-araviya-nachala-voennuyu-intervenciyu-v-yeмене-pri-podderzhke-ssha.html> (дата обращения: 08.03.2017).

² Британия назвала «умышленной ошибкой» удар Саудовской Аравии по Йемену // ИА «Росбалт». 2016. 19 октября [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosbalt.ru/world/2016/10/19/1560084.html> (дата обращения: 08.03.2017).

³ HRW: США могли участвовать в преступлениях саудовской коалиции в Йемене // ТАСС. 2016. 23 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2907995> (дата обращения: 08.03.2017).

⁴ Косачев не верит в намерение Запада расследовать военные преступления в Йемене // ТАСС. 2016. 8 октября [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/politika/3688950> (дата обращения: 08.03.2017).

⁵ Посол РФ в Йемене: арабский мир стал лучше понимать разницу между политикой РФ и Запада ТАСС. 2016. 8 февраля [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/politika/2648440> (дата обращения: 08.03.2017).

⁶ Saudi skeptics gain strength in Congress.

сомнение целесообразность некогда казавшегося незыблемым военного сотрудничества с королевством.

Тем не менее 14 марта 2017 г. в Вашингтоне прошли переговоры президента США Дональда Трампа и вице-кронпринца королевства Мухаммеда бин Салмана. В состоявшемся разговоре стороны обсуждали вопросы «безопасных зон в Сирии», противодействия террористической группировке «Исламское государство», договорились о долгосрочном сотрудничестве на платформе жесткого «сдерживания Ирана». Еще одной темой для переговоров стала инвестиционная программа королевства, в соответствии с которой Саудовская Аравия вместе с японским SoftBank (SFTBF) собирается в ближайшие годы вложить до 100 млрд долл. в акции американских технологических компаний. Возможно, обсуждался и вопрос о продаже саудовцам партии новейших американских истребителей F-35. Кроме того, вице-кронпринц пригласил США к участию в приватизации государственной нефтяной компании Агамсо. Ранее Королевство уже намекало на привилегированный статус американских инвесторов в этой сделке. В итоге официальные представители Саудовской Аравии назвали состоявшиеся переговоры «исторической поворотной точкой». Главный советник вице-кронпринца по итогам переговоров заявил о преодолении Вашингтоном и Эр-Риядом «периода различий во мнениях». По его словам, прошедшая в Овальном кабинете Белого дома встреча «направила вещи в правильное русло и подчеркнула значительный сдвиг в (двусторонних) отношениях по всем политическим, военным, экономическим вопросам»¹.

При этом важно помнить, что нынешний американский президент довольно противоречив и непредсказуем в своих действиях. Видимое потепление отношений не обязательно будет отражать реальную ситуацию в двусторонних отношениях. Как бизнесмен Трамп, вероятно, будет вырабатывать максимально эффективную и выгодную для своей страны политику взаимодействия с саудовцами. Одновременно ему придется учитывать противоречивую динамику развития внутренней ситуации, которая может потребовать от него очередной смены ориентиров в ближневосточной политике. В свою очередь, правящие круги Саудовской Аравии продолжают проявлять озабоченность в связи с «состоянием американского лидерства и адресности политики США на Ближнем Востоке». Их пугает перспектива военного конфликта с Ираном «один на один», вызывает недовольство отказ Вашингтона от прямого вмешательства в йеменский конфликт, а также продолжающаяся критика военного участия в нем Эр-Рияда².

¹ Визит молодого принца: Королевство сделает Трампу щедрое предложение // EurAsia Daily. 2017. 15 марта [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2017/03/15/vizit-molodogo-princa-korolevstvo-sdelaet-trampu-shchedroe-predlozhenie>; Саудовская Аравия высоко оценила встречу Трампа с министром обороны страны // РИА Новости. 2017. 15 марта [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/world/20170315/1490030698.html>; Зельберг С. Дональд Трамп сегодня, 16.03.2017: президент Америки провел переговоры с принцем Саудовской Аравии // FTIMES.RU. 2017. 15 марта [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2017/03/15/vizit-molodogo-princa-korolevstvo-sdelaet-trampu-shchedroe-predlozhenie>; Saudi deputy crown prince, Trump meeting a 'turning point': Saudi adviser // REUTERS.COM. Mar 14, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.reuters.com/article/us-saudi-usa-idUSKBN16L2CT>; Nafeesa Syeed N., Carey G. Trump Wins Saudi Praise for 'Turning Point' After Meeting Prince // bloomberg.com. Mar 15, 2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2017-03-15/trump-wins-saudi-praise-for-turning-point-after-meeting-prince> (дата обращения: 16.03.2017).

² В одной лодке: Региональная политика Саудовской Аравии и США // EurAsia Daily. 2017. 5 апреля [Электронный ресурс]. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2017/04/05/v-odnoy-lodke-regionalnaya-politika-saudovskoy-aravii-i-ssha> (дата обращения: 10.04.2017).

Литература

1. *Беленькая М.* Йемен: между легендами и войнами // ТАСС. 2015. 23 января [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1712644> (дата обращения: 08.03.2017).
2. *Добров Д.* Полтора года саудовской интервенции в Йемене — что дальше? // РИА Новости. 2016. 22 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/analytics/20160922/1477591655.html> (дата обращения: 08.03.2017).
3. *Яковина И.* Три года весна. К чему пришли арабские страны, пережившие революции // Лента.Ру. 2013. 27 декабря [Электронный ресурс]. URL: <https://lenta.ru/articles/2013/12/27/revolts/> (дата обращения: 08.03.2017).
4. *Ayad C., Mandraud I., Barthe B.* Le «grand jeu» de l'Arabie saoudite pour étouffer les «printemps arabes» // Le Monde. January 13, 2014 [Электронный ресурс]. URL: http://www.lemonde.fr/libye/article/2014/01/13/le-grand-jeu-de-riyad-pour-etouffer-les-printemps-arabes_4346993_1496980.html?xtmc=poutine&xtcr=3 (дата обращения: 08.03.2017).
5. *Barakat S.* Is there a path to peace in Yemen? // Brookings Institution. April 26, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/markaz/posts/2016/04/26-conflict-resolution-yemen-barakat> (дата обращения: 08.03.2017).
6. *Goldberg M. L.* Diplomatic Fallout from the UN's Children in Armed Conflict // Report UN Dispatch. June 9, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.undispatch.com/happens-powerful-use-welfare-vulnerable-children-world-political-leverage/> (дата обращения: 08.03.2017).

References

1. *Belenkaya M.* *Yemen: between legends and wars* [Iemen: mezhdun legendami i voinami] // TASS. 2015. On January 23 [Electronic resource]. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1712644> (date of the address: 08.03.2017). (rus)
2. *Dobrov D.* *One and a half years of the Saudi intervention in Yemen — what's next?* [Poltora goda saudovskoi interventsii v Iemene — chto dal'she?] // RIA News. 2016. On September 22 [Electronic resource]. URL: <https://ria.ru/analytics/20160922/1477591655.html> (date of the address: 08.03.2017). (rus)
3. *Yakovina I.* *Three years spring. To what the Arab countries which have endured revolutions have come* [Tri goda vesna. K chemu prishli arabskie strany, perezhivshie revolyutsii] // Lenta.ru. 2013. On December 27 [Electronic resource]. URL: <https://lenta.ru/articles/2013/12/27/revolts/> (date of the address: 08.03.2017). (rus)
4. *Ayad C., Mandraud I., Barthe B.* *Le «grand jeu» de l'Arabie saoudite pour étouffer les «printemps arabes»* // Le Monde. January 13, 2014 [Electronic resource]. URL: http://www.lemonde.fr/libye/article/2014/01/13/le-grand-jeu-de-riyad-pour-etouffer-les-printemps-arabes_4346993_1496980.html?xtmc=poutine&xtcr=3 (date of the address: 08.03.2017).
5. *Barakat S.* *Is there a path to peace in Yemen?* // Brookings Institution. April 26, 2016 [Electronic resource]. URL: <http://www.brookings.edu/blogs/markaz/posts/2016/04/26-conflict-resolution-yemen-barakat> (date of the address: 08.03.2017).
6. *Goldberg M. L.* *Diplomatic Fallout from the UN's Children in Armed Conflict* // Report UN Dispatch. June 9, 2016 [Electronic resource]. URL: <http://www.undispatch.com/happens-powerful-use-welfare-vulnerable-children-world-political-leverage/> (date of the address: 08.03.2017).

Левкин И. М., Власова И. А.

Военно-техническое сотрудничество России в системе национальной безопасности страны

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-31-39

Левкин Игорь Михайлович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры международных отношений
 Доктор военных наук, профессор
 lev.kin@yandex.ru

Власова Ирина Анатольевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Аспирант кафедры международных отношений
 iris1289@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрена роль военно-технического сотрудничества (ВТС) России с иностранными государствами в обеспечении национальной безопасности страны. Показано, что ВТС является важной функцией системы государственного управления национальной безопасностью, так как ее результаты в той или иной степени влияют на основные элементы национальной безопасности: государственный, общественный, информационный, экологический, экономический, транспортный, энергетический.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственная система управления национальной безопасностью, военно-техническое сотрудничество, продукция военного назначения, оборонно-промышленный комплекс, государственная безопасность, общественная безопасность, информационная безопасность, экологическая безопасность, экономическая безопасность, транспортная безопасность, энергетическая безопасность

Levkin I. M., Vlasova I. A.

Military and Technical Cooperation of Russia in System of National Security of the Country

Levkin Igor Mikhailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Professor of the Chair of International Relations
 Doctor of Science (Military Science), Professor
 lev.kin@yandex.ru

Vlasova Irina Anatolievna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Graduate Student of the Chair of International Relations
 iris1289@yandex.ru

ABSTRACT

In the article, the role of the military and technical cooperation (MTC) of Russia with the foreign states in ensuring national security of the country is considered. It is shown, that MTC is important function of system of Public administration of national security as its results in a varying degree influence basic elements of national security: state, public, information, ecological, economic, transport, power.

KEYWORDS

state control system of the national security and military-technical cooperation, military products, military-industrial complex, state security, public security, information security, environmental security, economic security, transport security, energy security

Национальная безопасность РФ представляет собой состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан РФ, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие РФ. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности.

Система обеспечения национальной безопасности представляет собой совокупность осуществляющих реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности органов государственной власти и органов местного самоуправления и находящихся в их распоряжении инструментов¹. Основным конституционным органом, который осуществляет подготовку решений Президента РФ в области обеспечения национальной безопасности, является Совет безопасности. Он создан в 1992 г. В своей деятельности Совет безопасности руководствуется Положением о Совете безопасности РФ, утвержденным Указом Президента РФ № 726 от 7 июня 2004 г.

Среди основных функций (полномочий) Совета безопасности РФ особое место занимает военно-техническое сотрудничество (ВТС) РФ с иностранными государствами. Так, Положение о Совете безопасности РФ обязывает осуществлять своевременное рассмотрение вопросов обеспечения национальной безопасности в области военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами; проведение стратегической оценки на основе анализа информации о его текущем состоянии, разработке, производстве и внедрении современных видов вооружения, военной и специальной техники; участие в реализации основных направлений государственной политики в области военного и военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами.

В целом под военно-техническим сотрудничеством РФ с иностранными государствами понимают деятельность в области международных отношений, связанную с вывозом и ввозом, в том числе с поставкой или закупкой продукции военного назначения, а также с разработкой и производством продукции военного назначения².

Особое внимание к военно-техническому сотрудничеству РФ с иностранными государствами связано с той ролью, которое оно играет в решении основных задач национальной безопасности.

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере государственной безопасности. Под государственной безопасностью понимают состояние прочности, незыблемости и нерушимости политической и экономической основы и государственной границы³.

Одним из федеральных органов исполнительной власти, входящим в политическую систему, является Федеральная служба по военно-техническому сотрудниче-

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Российская газета: интернет-портал [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/gazeta/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-doc.html> (дата обращения: 06.10.2016).

² О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами: федер. закон от 21 июля 2014 г. № 259-ФЗ // Российская газета: интернет-портал [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/2014/07/25/rostehnologik-doc.html>. (дата обращения: 06.10.2016).

³ Государственная безопасность // Википедия: электрон. энциклопедия [Электронный ресурс]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная_безопасность (дата обращения: 06.10.2016).

ству (ФСВТС). В соответствии с Положением о Федеральной службе по военно-техническому сотрудничеству, она принимает решение:

- о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из нее продукции военного назначения в порядке, установленном Президентом Российской Федерации;
- о выдаче в установленном порядке субъектам военно-технического сотрудничества лицензий на ввоз в Российскую Федерацию и вывоз из нее продукции военного назначения;
- о предоставлении в установленном порядке по уполномочию Президента Российской Федерации организациям-разработчикам и производителям продукции военного назначения права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения в части, касающейся поставок запасных частей, агрегатов, узлов, приборов, комплектующих изделий, специального, учебного и вспомогательного имущества, технической документации к ранее поставленной продукции военного назначения, проведения работ по освидетельствованию, эталонированию, продлению срока эксплуатации, техническому обслуживанию, ремонту (в том числе с модернизацией, предполагающей проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ), утилизации и других работ, обеспечивающих комплексное сервисное обслуживание ранее поставленной продукции военного назначения, а также обучения иностранных специалистов проведению указанных работ; о лишении в установленном порядке названных организаций указанного права с направлением информации об этом Министру обороны Российской Федерации;
- об организации выставок и показов образцов продукции военного назначения в Российской Федерации и в иностранных государствах в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;
- о выдаче в установленном порядке по требованию уполномоченных органов иностранных государств сертификатов конечного пользователя при ввозе продукции военного назначения иностранного производства для нужд организаций-разработчиков и производителей продукции военного назначения;
- об утверждении перечней образцов продукции военного назначения, предлагаемой к экспонированию на выставках и экспозициях¹.

По мнению ряда государственных деятелей РФ, формирующих политику в сфере ВТС РФ с иностранными государствами, оружие в современном мире является не только политическим, но и геополитическим товаром².

В связи с этим ФСВТС как политический инструмент государства позволяет:

- расширить сферу политического, военного и экономического влияния России в мире;
- создать положительный имидж России за рубежом в условиях расширения масштабов и спектра межгосударственных взаимодействий;
- повысить доверие к себе политического и военного руководства иностранных государств;
- укреплять и развивать союзнические и партнерские отношения, придавая им соответствующий международно-правовой статус, что не только способствует повышению уровня военной безопасности государства, но и позволяет достичь интегративного эффекта за счет формирования совместных систем военной без-

¹ Вопросы Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству: Указ Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1083 (ред. от 26 авг. 2016 г.) // Консультант Плюс: справ. правовая система [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 06.10.2016).

² *Чемезов С. В.* Оружие — товар политический // Российская газета: интернет-портал. 2006. № 4238 [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/2006/12/04/chemezov.html>; Коротченко И. Ю. Оружие — товар геополитический // Российская газета: интернет-портал [Электронный ресурс]. URL: <http://file-rg.ru/context/3187> (дата обращения: 07.10.2016).

опасности (например, создание объединенной системы ПРО России и Белоруссии и объединенной системы ПРО ОДКБ, возобновление действия ДОВСЕ и т. п.) [1].

Важным элементом государственной безопасности является военная безопасность, под которой понимают состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующееся отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять¹. Роль ВТС в обеспечении военной безопасности заключается:

- во-первых, в том, что, предоставляя продукцию военного назначения на продажу, РФ демонстрирует уровень военно-технического состояния своих Вооруженных Сил;
- во-вторых, в большинстве случаев оружие продается союзным государствам, в первую очередь государствам ОДКБ и СНГ, что позволяет рассчитывать на военную помощь в случае необходимости;
- в-третьих, необходимость постоянного совершенствования ВТС является стимулирующим фактором для дальнейшего развития вооружения и военной техники.

Прочность экономической основы государства в рамках государственной безопасности определяется прочностью и надежностью ее элементов, экономических и организационных связей внутри системы, способностью выдерживать внутренние и внешние нагрузки. Важнейшим элементом экономической основы государства является его промышленный потенциал, представляющий собой совокупность возможностей промышленных предприятий страны.

Совокупность научно-исследовательских, испытательных организаций и производственных предприятий, выполняющих разработку, производство, хранение, постановку на вооружение военной и специальной техники, амуниции, боеприпасов и т. п. преимущественно для государственных силовых структур, а также на экспорт составляет оборонно-промышленный комплекс (ОПК) РФ, многие из которых являются субъектами ВТС.

Оборонные предприятия России включают в себя около 1400 заводов различного профиля. В их состав входят такие крупные объекты — субъекты ВТС, как: АО «Концерн ВКО «Алмаз-Антей», Объединенная авиастроительная корпорация, АО «Объединенная двигателестроительная корпорация», АО «Вертолеты России», ОАО НПК «Уралвагонзавод им. Ф. Э. Дзержинского», АО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение», АО «Производственное объединение Северное машиностроительное предприятие», Корпорация «Аэрокосмическое оборудование», ФГУП ММП «Салют», АО «Конструкторское бюро приборостроения», ОАО Судостроительный завод «Северная верфь», ПАО «Мотовилихинские заводы», ОАО «Курганский машиностроительный завод», АО «Производственное объединение «Уральский оптико-механический завод» и другие.

Предприятия ОПК представляют собой наиболее наукоемкий сектор экономики страны и сохраняют накопленный научно-производственный потенциал, так как в нем реализуется от 65 до 75% инноваций в области общенациональных научных разработок [5].

От уровня развития ОПК зависят многие секторы экономики: машиностроение, микро- и радиоэлектроника, судо- и авиастроение, ракетно-космическая сфера, транспорт, телекоммуникации, топливно-энергетический комплекс, здравоохранение и другие.

Несмотря на трудности, характерные в настоящее время для состояния всего промышленного комплекса страны, потенциал ОПК является той основой, на которой возможно решать проблему подъема экономики и выхода из кризиса.

¹ Военная доктрина Российской Федерации // Российская газета: интернет-портал. 2014. № 6570 [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/2014/12/29/doktrina.html> (дата обращения: 07.10.2016).

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере общественной безопасности. Под общественной безопасностью в общем виде понимают защищенность личности, общества и государства преимущественно от внутренних угроз общепаспного характера. Она предполагает, в том числе, отсутствие конфликтов на трудовой почве, которые во многом зависят от занятости населения, характера трудовой деятельности, внутреннего психологического климата в трудовых коллективах.

Социальная роль субъектов ВТС в общественной безопасности заключается в том, что его предприятия ОПК расположены практически на всей территории страны, являясь во многих случаях градообразующими структурами (129 предприятий в 32 субъектах федерации) [4]. На предприятиях ОПК работают 1,7 млн человек.

Необходимость развития кадрового потенциала ОПК стимулирует развитие системы подготовки (переподготовки) кадров, привлечения на инновационно-активные предприятия высококвалифицированных специалистов. Так, доля выпускников, обучившихся в рамках Госплана, трудоустроившихся после окончания обучения (от общей численности поступивших, %) должна достичь в 2020 г. 70% (по сравнению с 2015 г. — 36%).

В целом в период до 2025 г. кадровая потребность ОПК только по отраслям, подведомственным Минпромторгу России, оценивается более чем в 676 тыс. человек, в том числе: инженеров — 166 тыс.; среднетехнического персонала — более 121 тыс.; рабочих — более 390 тыс. [3]¹.

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере информационной безопасности. Под информационной безопасностью понимают состояние сохранности информационных ресурсов государства и защищенности, законных прав личности и общества в информационной сфере. В современном социуме информационная сфера имеет две составляющие: информационно-техническую (искусственно созданный человеком мир техники, технологий и т. п.) и информационно-психологическую (естественный мир живой природы, включающий и самого человека) [2].

ВТС в информационно-технической сфере представляет собой экспорт и импорт информационных систем и продуктов, результатов интеллектуальной деятельности, например таких, как программное обеспечение, специально разработанное или модифицированное для разработки, производства или эксплуатации оборудования, материалов или программного обеспечения военного назначения; проектная, конструкторская и научно-техническая документация на создание, производство, модернизацию, эксплуатацию, боевое применение, ремонт и (или) уничтожение (утилизацию) вооружения и военной техники и оказание технического содействия в организации этих работ; автоматизированные системы командования и управления при помощи которых осуществляется ввод, обработка и передача основной информации для эффективной деятельности группировок, оперативных соединений, боевых соединений, частей, кораблей, подразделений или боевой техники, находящейся под командованием и т. п.².

¹ См. также: Ведомственная целевая программа «Развитие интегрированной системы обеспечения высококвалифицированными кадрами организаций оборонно-промышленного комплекса РФ в 2016–2020 годах» (утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 29 февраля 2016 г. № 170) // Гарант.ру.: инф.-правовой портал [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71241796> (дата обращения: 05.10.2016).

² Единый список продукции военного назначения государств-членов Таможенного союза // Сайт Евразийской экономической комиссии [Электронный ресурс]. URL: http://www.tsouz.ru/KTS/KTS33/Documents/P_869_3.pdf (дата обращения: 05.10.2016).

Роль ВТС в сфере информационной безопасности определяется:

- дополнительным поступлением средств от продажи информационной продукции военного назначения;
- снижением риска участия большинства партнеров РФ по военно-техническому сотрудничеству в информационной войне (информационно-психологической сфере);
- необходимостью совершенствования информационных систем и технологий и систем их защиты, входящих в продукцию военного назначения (ПВН), имеющую спрос на мировом рынке вооружений;
- развитием системы специального маркетинга конъюнктуры мирового рынка вооружений.

Кроме того, импорт информационных систем и продуктов позволяет повысить информатизацию современного российского общества и обеспечить его экономический рост.

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере экологической безопасности. Под экологической безопасностью понимают допустимый уровень негативного воздействия природных и антропогенных факторов экологической опасности на окружающую среду и человека [6].

В явном виде ВТС не оказывает влияние на экологическую безопасность РФ. Однако стоит отметить, что в случае продажи устаревших образцов вооружения и военной техники исключается ее негативное воздействие на экологическую обстановку в процессе эксплуатации или хранения на территории страны-производителя.

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере экономической безопасности. Под экономической безопасностью понимают такое состояние национальной экономики, при котором обеспечиваются защита национальных интересов, устойчивость к внутренним и внешним угрозам, способность к развитию и защищенность жизненно важных интересов людей, общества, государства¹.

В числе главных стратегических рисков и угроз в экономической сфере на долгосрочную перспективу Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. выделяет сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокую зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потерю контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующую труднедостаточность, низкую устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции².

Снижение негативного влияния названных угроз может быть обеспечено выполнением ряда основных задач ВТС:

- укрепление военно-политических позиций Российской Федерации в различных регионах мира;
- поддержание на необходимом уровне экспортного потенциала Российской Федерации в области обычных вооружений;
- развитие научно-технической и производственной базы оборонных отраслей промышленности, их научно-исследовательских и опытно-конструкторских учреждений и организаций;

¹ Экономическая безопасность: сущность, факторы, критерии // econominfo.ru: веб-сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://econominfo.ru/view-article.php?id=143> (дата обращения: 05.10.2016).

² О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Российская газета: интернет-портал [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html> (дата обращения: 05.10.2016).

- получение валютных средств для государственных нужд, развития военного производства, конверсии, уничтожения (утилизации) ВВТ и структурной перестройки предприятий оборонных отраслей промышленности;
- обеспечение социальной защиты персонала организаций, разрабатывающих и производящих вооружение, военные, специальные технику и имущество¹.

В основе решения этих задач лежит процесс завоевания мирового рынка вооружений продукцией военного назначения — вооружением, военной техникой, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности, в том числе закреплением исключительных прав на них (интеллектуальная собственность) и информацией в военно-технической области.

В последние годы РФ поставляла ПВН 52 государствам. Наиболее значительным событием стала продажа Индии авианосца «Викрамадитья». Более половины отечественного экспорта пришлось на Индию (38%), Китай (12%) и Алжир (11%). Если рассматривать по регионам, то в Азию и Океанию направлено 65% российских поставок ПВН, в Африку — 14%, на Средний Восток — 10%. В 2016 г. РФ в рамках ВТС осуществила поставки ПВН на сумму 13,2 млрд долл.²

Таким образом, ВТС стимулирует развитие экономики, современного производства и новых технологий, выполняет важную и позитивную роль в формировании ВВП, повышении военно-экономического потенциала.

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере транспортной безопасности. Под транспортной безопасностью понимают состояние защищённости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. Основными объектами транспортной инфраструктуры являются: железнодорожные, автомобильные вокзалы и станции; метрополитены; тоннели, эстакады, мосты; морские терминалы, акватории морских портов; порты, которые расположены на внутренних водных путях; судоходные гидротехнические сооружения, расположенные во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации; искусственные острова, установки, сооружения; аэродромы, аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств; участки автомобильных дорог, железнодорожных и внутренних водных путей, вертодромы, посадочные площадки, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование, определяемые Правительством Российской Федерации³.

Повышение уровня транспортной безопасности может быть осуществлено путем использования приобретенной импортной техники военного или двойного назначения, в случае отсутствия отечественных аналогов.

Роль военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами в сфере энергетической безопасности. Энергетическая безопасность — это состояние защищенности страны, ее граждан, общества, государства, экономики от угроз надежному топливно- и энергообеспечению. Эти угрозы определяются как внешними (геополитическими, макроэкономическими, конъюнктурными) фак-

¹ Вопросы Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству: Указ Президента РФ от 16 августа 2004 г. № 1083 (ред. от 26 авг. 2016 г.) // Консультант Плюс: справ. правовая система [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 06.10.2016).

² Исайкин А. П. Об итогах 2013 года и перспективах 2014 // Газета Коммерсант. 2014, № 11 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2393070> (дата обращения: 06.10.2016).

³ О транспортной безопасности: Федеральный закон от 09 февраля 2007 г. № 16-ФЗ // Гарант.ру: информ.-правовой портал [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/1215193118> (дата обращения: 06.10.2016).

торами, так и собственно состоянием и функционированием энергетического сектора страны¹.

Роль ВТС РФ с иностранными государствами в улучшении состояния и функционирования энергетического сектора страны определяется возможностью массового внедрения инновационных технологий, связанных с разработкой и совершенствованием продукции военного и двойного назначения. К такой продукции относятся:

- мобильное оборудование сжижения газа производительностью 1000 кг или более сжиженного газа в сутки;
- плавучие электрические токопроводящие кабели (пригодный, например, для траления магнитных мин);
- различные виды ракетного и авиационного топлива, зажигательные смеси и добавки к ним, другие топливные элементы, специально разработанные или «модифицированные» для использования в военных целях, и другие энергетические материалы;
- оборудование для основных систем электроснабжения, хранения энергии, коммутирования, управления параметрами электропитания или оборудование для подачи топлива, другая контрольная аппаратура;
- «сверхпроводящее» электрическое оборудование (вращательные механизмы и трансформаторы), специально разработанное или сконфигурированное для установки на наземном, морском, воздушном или космическом транспортном средстве военного или гражданского назначения, способное функционировать во время движения;
- другая продукция.

Роль ВТС РФ на современном этапе в обеспечении национальной безопасности страны постоянно возрастает. Это связано:

- во-первых, с растущей потребностью зарубежных стран в современных видах вооружения, военной техники и другой ПВН, с одной стороны, и с возможностью ОПК РФ по удовлетворению этих потребностей, с другой стороны;
- во-вторых, с сокращением доходов РФ от других видов внешнеэкономической деятельности, в первую очередь углеводородов, доходность от торговли которыми упала в 2016 г. с 70% до 45%²;
- в-третьих, с ростом противодействия ведущих зарубежных государств внешней политике РФ, усилением санкционной войны, вытеснением РФ с мирового торгового рынка;
- в-четвертых, с усилением интеграционных процессов на постсоветском пространстве (в рамках Евразийского экономического союза), в ШОС и БРИКС;
- в-пятых, с необходимостью выполнения принятых и перспективных целевых программ развития российской экономики, в первую очередь таких, как развитие высоких технологий, транспортная инфраструктура, развитие регионов и т. п.

Таким образом, военно-техническое сотрудничество РФ с иностранными государствами играет существенную роль в обеспечении различных видов безопасности: государственной, общественной, информационной, экологической, экономической, транспортной, энергетической. Наибольшее влияние оно оказывает на состояние политической, экономической и информационной безопасности, так как именно в этих сферах сосредоточены основные риски и угрозы, негативное влия-

¹ Энергетическая безопасность // ProTown.ru: фед. информ.-справочный портал [Электронный ресурс]. URL: http://www.protown.ru/information/hide/hide_578.html (дата обращения: 06.10.2016).

² О доходах бюджета РФ от продажи углеводородов: новости от 5 февраля 2016 г. // finmarket.ru: информ. агентство [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finmarket.ru/news/4214717> (дата обращения: 06.10.2016).

ние которых может быть снижено за счет получения таких важных эффектов, как расширение влияния России в мире в различных сферах международной деятельности, улучшение ее положительного имиджа, усиление доверия к себе политического и военного руководства иностранных государств, укрепление и развитие союзнических и партнерских отношений, увеличение доходности внешнеэкономической деятельности в сфере торговли ПВН.

Кроме того, ВТС РФ с иностранными государствами способствует внедрению передовых технологий в экономику страны, развитию науки и техники в России, росту гордости населения за свою страну.

Литература

1. *Военно-техническое сотрудничество России с иностранными государствами: основы, проблемы и перспективы*: монография / под ред. Н. И. Калининой. М. : ИМЭМО РАН, 2010.
2. *Информационная безопасность (2-я книга социально-политического проекта «Актуальные проблемы безопасности социума»)*. М. : Оружие и технологии, 2009.
3. *Кадры для ВПК. «Оборонка» выходит из обороны*. Электронный журнал об образовании. 2013. № 64 [Электронный ресурс]. URL: http://www.akvobr.ru/kadry_dla_vpk.html (дата обращения: 05.10.2016).
4. *Латышенок Д. К.* Современное состояние оборонно-промышленного комплекса России // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М. Ф. Решетнева. 2015. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-rossii> (дата обращения: 07.10.2016).
5. *Седов В. С.* Роль ОПК в инновационном развитии экономики страны: дисс. ... канд. экон. наук: СПб., 2014.
6. *Шмаль А. Г.* Факторы экологической безопасности — экологические риски. Бронницы : МП ИКЦ БНТВ, 2010.

References

1. *Military and technical cooperation of Russia and the foreign states: bases, problems and prospects* [Военно-техническое сотрудничество России с иностранными государствами: основы, проблемы и перспективы]: monograph / under the editorship of N. I. Kalinina. M. : Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences [IMEMO RAN], 2010. 283 p. (rus)
2. *Information security* [Informatsionnaya bezopasnost'] (2nd book of the social and political project "Urgent Problems of Safety of Society" [2-ya kniga sotsial'no-politicheskogo proekta «Aktual'nye problemy bezopasnosti sotsiuma»]). M. : Weapon and technologies [Oruzhie i tekhnologii], 2009. (rus)
3. *Personnel for military industrial complex. «Defence industry» leaves defense* [Kadry dlya VPK. «Oboronka» vykhodit iz oborony] // Online journal about education [Elektronnyi zhurnal ob obrazovanii]. 2013. N 64 [An electronic resource]. URL: http://www.akvobr.ru/kadry_dla_vpk.html (date of the address: 10/5/2016). (rus)
4. *Latyshenok D.K.* *Current state of defense industry complex of Russia* [Sovremennoe sostoyanie oboronno-promyshlennogo kompleksa Rossii] // Bulletin of the Siberian State Aerospace University of the academician M. F. Reshetnev [Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo aerokosmicheskogo universiteta im. akademika M. F. Reshetneva]. 2015. N 1 [An electronic resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-sostoyanie-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-rossii> (date of the address: 10/7/2016). (rus)
5. *Sedov V.S.* *The role of MIC in innovative development of national economy* [Rol' OPK v innovatsionnom razvitiy ekonomiki strany]: dissertation. SPb., 2014. 155 p. (rus)
6. *Shmal A.G.* *Factors of ecological safety — environmental risks* [Faktory ekologicheskoi bezopasnosti — ekologicheskie riski]. Bronnitsy, 2010. 192 p. (rus)

Евразийская интеграция как пример современного интеграционного процесса в условиях нестабильности

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-40-46

Ковалев Андрей Андреевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Доцент кафедры государственного и муниципального управления

Кандидат политических наук

senator23@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается концепция евразийской интеграции как современный приоритет в области развития и модернизации. В данной работе интеграция исследуется не столько как согласование хозяйственных процедур, сколько как формирование не количественных, а качественных изменений, учитывающих то огромное количество структурных геополитических и геоэкономических изменений, что сформировало необходимость выстраивания новых современных механизмов и инструментов системы международных отношений с целью формирования обновленной архитектуры взаимодействия современных государств, наций, культур и цивилизаций. Также рассматривается динамика этих изменений и форм их разнообразия, которые увеличились в геометрической прогрессии после 90-х годов XX в., что поставило множество вопросов относительно формирования современных международных, национальных и государственных управленческих и социальных технологий. Особо остро проблематика данного вопроса касается интеграции постсоветского пространства, ввиду разницы взглядов западных государств и стран региона СНГ и Востока на само понимание сущности и механизмов интеграции, с учетом общемировой тенденции к процессу регионализации как альтернативе глобализации.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

евразийская интеграция, интеграционный процесс, геополитический и геоэкономический кризис, глобализация

Kovalev A. A.

The Eurasian Integration as an Example of Modern Integration Process in the Conditions of Instability

Kovalev Andrey Andreevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)

Associate Professor of the Chair of State and Municipal Management

PhD in Political Sciences

senator23@yandex.ru

ABSTRACT

In the article, the concept of the Eurasian integration as a modern priority in the field of development and modernization is considered. In this work integration is investigated not so much as coordination of economic procedures but as formation not quantitative, but high-quality changes considering that huge number of structural geopolitical and geoeconomic changes that has created need of forming of new modern mechanisms and tools of system of the international relations with the purpose of formation of the updated architecture of relationship of the modern states, nations, cultures and civilizations. In addition, dynamics of these changes and forms of their variety which have increased in a geometrical progression after the 90th years of the XX century that has raised a set of questions concerning formation of modern international, national and state administrative and social technologies is considered. Especially sharply, the perspective of the mat-

ter concerns integration of the former Soviet Union, in view of a difference of views of the western states and countries of the region of the CIS and the East on understanding of essence and mechanisms of integration, taking into account a universal tendency to regionalization process as to a globalization alternative.

KEYWORDS

Eurasian integration, integration process, geopolitical and geoeconomic crisis, globalization

Глобальный структурный мировой кризис затронул абсолютно все институты, от общественных и национальных, до организации новой архитектуры международных отношений и конкуренции. На сегодняшнем этапе международных отношений конкуренция на уровне государств является уже не классическим значимым процессом. Конкуренция в современном периоде развития общества происходит на уровне международных финансовых групп, в лице глобальных монополий. Так, к примеру, трансатлантическое партнерство является попыткой оградиться от претензий Китая на статус равноправного самостоятельного участника управляющего мирового класса.

Процесс интеграции приходит на смену глобализационному процессу, формируя новый геополитический мир — мир макрорегионов. И задача, стоящая сегодня перед Россией в частности и евразийским проектом в целом, состоит в том, что необходимо максимально полно отдавать себе отчет в острой необходимости построения архитектуры собственного макрорегиона. Иначе существует риск того, что евразийский регион будет «разорван» между другими регионами и станет представлять собой всего лишь фрагментарные окрестности управляющих геополитических акторов и альянсов.

Вопрос региональной интеграции на сегодня рассматривается рядом исследователей как инструмент антикризисной стратегии Евразийской континентальной интеграции, ввиду уменьшения порога управленческой и экономической функции непосредственно государства и одновременного усиления геоэкономической и геополитической роли транснациональных структур [1]. Так как интеграция позволяет усилить уже существовавшие экономические и политические связи и одновременно создавать новые форматы взаимоотношений, это оказывает общий стабилизирующий эффект на экономические зоны.

Рассмотрим проблематику современных процессов интеграции на наиболее ярком примере современного регионального сотрудничества. По окончании холодной войны конкурентная международная борьба осуществляется между такими группировками, как: США — НАФТА, Европа — Европейский союз, Юго-Восточная Азия — АСЕАН, Евразия — ЕАЭС.

Договор о Евразийском экономическом союзе, в котором были сформулированы базовые принципы конкуренции в ЕАЭС, был подписан участниками 29.05.2014 и вступил в силу 01.01.2015, он основан на международно-правовой доктрине [5]. Таким образом, была создана комплексная наднациональная международная организация, реализующая свою функциональную компетенцию через свои органы в автономной независимости от стран-участниц. Благодаря этому был сформирован единый рынок, также не ограниченный территориями государств и учитывающий национальное законодательство участвующих в этом региональном объединении государств.

Евразийский экономический союз — это, прежде всего, экономическая структура. Во всех официальных документах и комментариях глав государств подчеркивается, что ЕАЭС, а до этого Таможенный союз, это исключительно региональное экономическое объединение, основная задача которого — формирование общего рынка в классическом его понимании. Так, Н. Назарбаев в своем выступлении

в 1994 г. в МГУ впервые озвучил идею практического евразийства, основной постулат которой заключался в том, что центростремительные процессы рано или поздно придут на смену процессам центробежным (имелся в виду период непосредственно после распада Советского Союза). И что неизбежно независимые государства придут к логической идее о возобновлении существовавших связей, в большей степени на экономическом уровне, но на обновленной, более прагматичной, и соответствующей текущему геополитическому моменту, основе.

Идеологической подоплекой подобного сотрудничества предлагалась евразийская идея. Выступление Н. Назарбаева содержало не только политический посыл, но под него была подведена достаточно существенная научная база (теория Вернадского и других мыслителей евразийства начала 20-го столетия). Концепция Н. Назарбаева и получила название «практического евразийства», так как, базируясь на классических научных идеях, она предлагала и обосновывала не только важность, но и логичность, и реалистичность подобного проекта. Программа, предлагаемая президентом Казахстана, была проста, понятна и в достаточной мере функциональна. Основной ее тезис заключался в том, что процесс разрушения и дезинтеграции однозначно завершится, и лучше поставить точку в этом процессе как можно раньше, чтобы он не входил в режим турбулентности, не создавал дополнительные проблемы для национальных экономик и геополитической ситуации в новообразовавшихся странах постсоветского периода.

Сразу после выступления Н. Назарбаева, 3 июня 1994 г., появился документ «О формировании Евразийского союза»¹, который представлял собой проект концепции создания Евразийского союза, основанный на базовых идеях, изложенных в выступлении Н. Назарбаева. Следует понимать, что в тот период большинство политикума и руководства России было ориентировано на западный вектор развития страны, нежели на евроазиатский континент. Тогда, как и сейчас, раздавались упреки в адрес России о попытке реанимировать, или создать переформатированную форму нео-СССР. Но, как видим, предпосылки о подобных процессах и проектах звучали уже в 1994 г. И озвучены они были как раз не со стороны РФ, а государствами СНГ-региона.

В 2002–2003 гг. концепция евразийства была несколько предана забвению как в России, так как была нивелирована проектом либерального развития государства и концепцией суверенной демократии, так и в Казахстане, поскольку руководство Казахстана ушло в более материально прагматичные проекты, основанные на программах индустриального развития, более бюрократизированные, как например «Стратегия-2030». Однако параллельно с этим организационным затишьем были все-таки запущены два экономических проекта — Таможенный союз и Единое экономическое пространство.

В начале 2000-х, Президентом Республики Казахстан стало акцентироваться внимание на том аспекте, что невозможно оставаться на почве реализма, и даже прагматизма, и при этом не учитывать социально-психологический и ментальный опыт, сформировавший особый цивилизационный тип, способный сплотить евразийский регион в одно целое, отказываться от наработанного веками багажа культурного и духовного интеграционного взаимодействия, основанного на схожести духовного и культурного фактора развития евразийской цивилизации. Данные идеи были озвучены на фоне вошедшей в обиход политиков того периода концепции деидеологизации. То есть отказа от идеологии как от ключевого стержня как внутри самого государства, так и при осевых двухсторонних союзнических и партнерских отношениях.

¹ Назарбаев Н. А. О формировании Евразийского союза государств. Проект. 3 июня 1994 года // Назарбаев Н. А. Стратегия независимости. Алматы, 2003.

Но практический этап воплощения данной концепции начался лишь в 2011 г. после выхода в свет статьи В. В. Путина¹, который стал первым из президентов государств, который обратился к Евразийской интеграционной идее как к стержню политической программы не только с точки зрения внешней политики. Это было обращение к гражданам России в форме послыла о том, что российский политиком и руководство страны выбрали вектор союзнического объединения стран, но на обновленной, экономической, прагматической основе.

Таким образом, идейным вдохновителем проекта ЕАЭС выступил президент РК Н. Назарбаев, а локомотивом практического применения данного концепта выступил В. В. Путин. Со своей стороны, Президент Беларуси А. Г. Лукашенко выступил неким цементирующим данные отношения звеном, переводя отношения Казахстана и России из чисто интеграционно-соседских на макрорегиональный уровень, подав тем самым пример прочим странам региона СНГ в отношении поддержки политики объединения, а не существовавшей до этого политики дезинтеграции.

С 2011 г. происходит фактическая перезагрузка дискуссии относительно идеи евразийской интеграции, запущенной в 1994 г. Н. Назарбаевым, и протекавшая, в разных темпах и динамике, в период середины 1990-х и в 2000-х год. В основе современной концепции евразийской интеграции лежит тезис о том, что экономика (ее интеграционная подоплека) это, прежде всего, формат повышения конкурентоспособности и повышения качества жизни граждан. То есть основным ориентиром для практического воплощения данного проекта выбрана социальная политика и социальная модернизация. При этом важным аспектом выступает понимание необходимости апеллирования не столько к политической среде, сколько к точечному взаимоотношению с обществами этих стран, показ того, насколько евразийская интеграция логична и привлекательна.

Однако следует учитывать еще один важный фактор, влияющий на процесс интеграции, который непосредственно и максимально осязаем. Ничто так не стимулирует и не упрощает интеграцию, как единое таможенное и налоговое пространство. Только сформировав архитектуру налогово-финансовых отношений, можно запустить механизм выстраивания реальных взаимоотношений, которые будут строиться не на декларировании, заявлениях или ожиданиях, а на конкретных примерах стратегической и тактической деятельности с видимыми результатами. Собственно говоря, для этого и создаются интеграционные проекты, подобные ЕАЭС.

Еще одним значительным фактором, влияющим на создание сходных проектов интеграции в целом и на взаимоотношения в рамках ЕАЭС, является отсутствие преемственности власти в России. То есть, если в целом Республика Казахстан до сих пор в той или иной степени поддерживает идею евразийства, то за период с 1994 г. по сегодняшний 2017 г. векторы Российской Федерации геополитические, а следовательно и экономические, претерпевали значительные изменения, что естественным образом не улучшало форсирование проекта и не привлекало к проекту новых сторонников.

Следует также иметь в виду, что евразийский проект ни в коей мере не надо рассматривать как альтернативу или противовес проекту Евросоюза. Нет никакого противоречия или противостояния в существовании этих проектов. При взвешенном и взаимном подходе данные проекты могут эффективно взаимно дополнять друг друга в синергетичном взаимодействии своих наработанных и перспективных потенциалов. Задачи обоих проектов логичны и взаимно перекликаются. Это и развитие международного экономического сотрудничества в условиях как глобализа-

¹ Путин В. Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня // «Известия» 03.10.2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/502761> (дата обращения: 29.01.2017).

ции, так и финансово-экономических кризисов, и совместное формирование новой архитектуры современных систем геоэкономики и геополитики, и создание механизмов и инструментов коллективной безопасности.

Однако на сегодняшний момент наметилась негативная геополитическая тенденция активного навязывания идеологии противостояния по оси Запад-Восток. Ряд стран, таких как, например, Молдова или Украина (и в некоторой степени даже Беларусь), практически вынуждают извне к неременному определению, какой вектор государство выбирает — или проевропейский под эгидой ЕС, или евроазиатский. В современной геополитической ситуации эти проекты почему-то кому-то выгодно противопоставлять, а не искать точки сближения и кооперации. Таким образом, вектор евразийства представляется западными геополитическими оппонентами как конфликтный, что в значительной степени оказывает влияние на принятие геополитических решений теми государствами, которые расположены в зоне интересов РФ и являются буферной зоной между Западом, Востоком и евразийским регионом.

На Западе создается мнение, что Россия осуществляет попытки поставить «нео-железный занавес» между Западом и Востоком, и одним из инструментов в данном направлении как раз и видится проект ЕАЭС. То есть по факту, Западом проводится тезис: в Европу вместо России, а не в Европу вместе с Россией. Для многих государств эта дилемма является крайне конфликтной и неоднозначной. При этом в условиях региональной интеграции развернулась очевидная конкуренция между ЕС и ЕАЭС относительно вопроса присоединения новых членов [2].

Следует понимать, интеграционные структуры путем выражения объединенных интересов участников дают возможность оптимизации не только экономической деятельности, но и создают фундамент для стабильных и прочных межгосударственных отношений. Однако существует и негативный опыт внедрения интеграции в системе современных международных отношений. Яркими примерами выступают показательное отсутствие гарантии защиты интересов и стабильности национальных экономик Греции и Украины, что привело в обоих случаях к снижению уровня жизни населения довольно стабильных в недавнем прошлом государств, экономическому коллапсу и существенному углублению политико-экономического кризиса.

Также наблюдается тенденция роста государственного долга новых стран-участниц Евросоюза, вынужденных существовать только путем внешних финансовых дотаций. Их собственное внутреннее производство планомерно и принудительно сокращается, тем самым, ставя желающих вступить в ЕС на грань банкротства и политической зависимости. Мы полагаем, что рассмотренную выше дилемму для государств, заинтересованных в перспективе в сотрудничестве в рамках евразийского проекта, необходимо решать именно в Астане, Москве и Минске, а не в Брюсселе. Так как Европа в частности, да и евроатлантика в целом, более чем прохладно относятся к попыткам образования Евразийского союза. Мало того, Западом данный проект воспринимается как прямая и непосредственная геополитическая и геоэкономическая угроза. Поэтому вышеизложенные аспекты говорят о важности данной проблематики для национальной безопасности и о необходимости ее решения именно в региональном формате.

Тем не менее, несмотря на геополитические сложности и неоднозначное восприятие данного проекта мировым сообществом, ярким примером эффективности и логичности создания евразийского макрорегиона на базе ЕАЭС является присоединение в 2015 г. к Договору об ЕАЭС Армении и Кыргызстана. Это показывает тенденцию к интеграционному объединению стран региона СНГ. Также укажем на подписание в том же 2015 г. соглашения с Вьетнамом, проведение переговоров с рядом государств: Египет, Таиланд, Иран, Монголия, Сингапур, Пакистан, Израиль, Индия, КНР, Тунис, что свидетельствует о существовании интереса к дан-

ному проекту не только сегмента постсоветских стран, но и мирового сообщества в целом.

Важным аспектом, в плане обеспечения государственной безопасности, является объективное рассмотрение идеи проекта «Шелкового пути». Несмотря на то, что эта идея обсуждается многими исследователями [4] как вид сотрудничества КНР, России и стран восточного региона, просматривается попытка, во-первых, вытеснить присутствие интересов РФ из зоны влияния в геополитическом пространстве Ближнего, Дальнего Востока и Центральной Азии, и стратегия не интеграции России и Востока, а продолжение воплощения концепции «теории хаоса» с переносом западными оппонентами хаоса из пока еще разобщенного и планомерно разрушаемого и дестабилизирующего Востока на Россию и сопредельные государства.

Сейчас происходит попытка уменьшить геополитическое влияние России и растущие политические и экономические амбиции КНР. При этом активно используется ресурсный экономический потенциал Евросоюза с целью недопущения союзнических отношений между РФ и ЕС, так как в последнее время Европа пытается делать некоторые движения в направлении своей автономности от атлантического альянса и не быть всего лишь инструментом в геополитическом противостоянии Запада. Возникает понимание стран, входящих в ЕС, что данный блок был задуман, в первую очередь, как противовес и форпост для геополитической и геоэкономической атаки на ресурсный и человеческий потенциал России (СССР).

Относительно экономической сферы современных международных отношений можно с уверенностью сказать, что интеграционный эффект взаимосвязанных товарных, технологических и инвестиционных обменов наиболее эффективно реализуется в производственных процессах региональных цепочек создания добавленной стоимости. Тем не менее в условиях евразийской интеграции перераспределительный аспект явно доминирует над производственным [3].

Исходя из вышеизложенного, необходимо учитывать приведенные факторы при управлении формированием ЕАЭС с целью гармонизации национальных экономик единой зоны, чтобы не оказывать влияние на национальную безопасность стран-участников. Для этого необходима разработка единых паритетных для каждой из сторон критериев приема и функционирования в единой экономической или геополитической зоне всех ее участников.

Современный геополитический, геоэкономический и социальный кризис мы оцениваем как сознательную попытку деструктивного целенаправленного воздействия и попытку продолжения дальнейшей фазы противоборства между Западом и цивилизацией под названием «русский мир». Восток в данном случае используется Западом как ближайший геополитический потенциальный соперник России, путем использования инструментов географической и ресурсной уязвимости, через поддержание и дополнительное формирование уже существовавших и искусственно создаваемых процессов государственных, национальных и цивилизационных претензий. В этой связи мы расцениваем как отдельную угрозу национальной безопасности России проект «тюркского мира», формируемого как явный противовес российской цивилизации и как геополитический инструмент как воздействия на РФ, так и восточный форпост, и контролируемый плацдарм для военно-политического влияния на зону жизненных интересов стран бывшего Советского Союза.

С одной стороны, формирующуюся геополитическую концепцию евразийства можно толковать как попытку естественного процесса сопротивления и противодействия внешнему воздействию на государства и нации чужеродного формата глобализации, с другой стороны, этот фактор можно позиционировать как последствие и результат воплощения концепции «теории хаоса». Видимо, именно нало-

жение вышеперечисленных аспектов и стало накопительным фактором, сформировавшим структурный и институциональный кризис современного общества, став одновременно знаменателем, «перекрестком» и ситуативной зоной турбулентности для современного общества, проходящего эволюционный этап в самопонимании и самоосознании себя как социума в целом.

Следует понимать, что в условиях кризиса современных международных отношений не существует четких правил и необходимого объема информации для принятия правильных (объективных) решений, по крайней мере, на данном этапе структурных и институциональных изменений в мировом сообществе. Именно для выстраивания концепций, механизмов и инструментов понимания и анализа происходящих процессов необходимо формирование идеологий (структуры высших ценностей), которые позволят действовать в условиях высокой степени неопределенности. И одним из инструментов, способных оказать помощь в решении данной задачи, как раз и может выступить процесс интеграции, поскольку таким образом формируется благоприятный климат для эффективной модернизации национальных экономик.

Литература

1. *Винокуров Е., Либман А.* Евразийская континентальная интеграция. Центр интеграционных исследований. СПб., 2012.
2. *Винокуров Е., Кулик С., Спартак А., Чернышев С., Юргенс И.* Конфликт двух интеграций. М. : Экон-Информ, 2015.
3. *Кнобель А.* Евразийский экономический союз: перспективы развития и возможные препятствия // Вопросы экономики. 2015. № 3. С. 87–108.
4. *Лукин А.В.* Идея «экономического пояса Шелкового пути» и евразийская интеграция // Международная жизнь. 2014. № 7. С. 84–98.
5. *Bouwhuis S.* The International law Commission's Definition of International Organizations // International Organizations Law Review. 2012. P. 451–465.

References

1. *Vinokurov E., Liebman A.* *Eurasian continental integration* [Evraziiskaya kontinental'naya integratsiya]. Center of integration researches [Tsentri integratsionnykh issledovaniy]. SPb., 2012. (rus)
2. *Vinokurov E., Kulik S., Spartak A., Chernyshev S., Yurgens I.* *Conflict of two integration* [Konflikt dvukh integratsii]. M. : Econ-Inform, 2015. (rus)
3. *Knoebel A.* *Eurasian Economic Union: prospects of development and possible obstacles* [Evraziiskii ekonomicheskii soyuz: perspektivy razvitiya i vozmozhnye prepyatstviya] // Questions of economy [Voprosy ekonomiki]. 2015. N 3. P. 87–108. (rus)
4. *Lukin A.V.* *Idea of «an economic belt of the Silk way» and Eurasian integration* [Ideya «ekonomicheskogo poyasa Shelkovogo puti» i evraziiskaya integratsiya] // The international life [Mezhdunarodnaya zhizn']. 2014. N 7. P. 84–98. (rus)
5. *Bouwhuis S.* *The International law Commission's Definition of International Organizations* // International Organizations Law Review. 2012. P. 451–465.

Кириленко В. П., Дронов Р. В., Шунаев А. М.

Механизм нейтрализации коррупционной угрозы в коммерческом секторе экономики

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-47-53

Кириленко Виктор Петрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Заведующий кафедрой международного и гуманитарного права
 Доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации
 intlaw@szags.ru

Дронов Роман Владимирович

Санкт-Петербургская академия Следственного комитета Российской Федерации
 Декан юридического факультета
 Доктор экономических наук, кандидат юридических наук
 drovov.rv@mail.ru

Шунаев Алексей Михайлович

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
 Старший преподаватель кафедры экономической безопасности
 shunaev-alexis@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Коррупция как один из видов внутрикорпоративного мошенничества представляет существенную угрозу для нормальной деятельности субъекта коммерческого сектора экономики. В статье рассматривается угроза мошенничества и злоупотребления должностным положением в коммерческом секторе экономики, анализируется статистика выявленных случаев мошенничества и эффективность используемых мер по нейтрализации коррупционной угрозы.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

коррупция, кодекс этики в бизнесе, внутрикорпоративное мошенничество, коммерческий подкуп, коммерческий сектор экономики

Kirilenko V. P., Dronov R. V., Shunaev A. M.

The Mechanism of Neutralization of Corruption Threat in Commercial Sector

Kirilenko Viktor Petrovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Head of the chair of international and humanitarian law
 Doctor of science (jurisprudence), Professor
 Honored lawyer of Russia
 intlaw@szags.ru

Dronov Roman Vladimirovich

Saint-Petersburg Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation
 Dean of the Faculty of Law
 Doctor of Science (Economics), PhD in Jurisprudence
 drovov.rv@mail.ru

Shunaev Alexey Mikhailovich

Saint-Petersburg State University of Economics (Russian Federation)
 Senior lecturer of the Chair of Economic Security
 shunaev-alexis@yandex.ru

ABSTRACT

Corruption as a kind of corporate fraud poses a significant threat to the normal activity in commercial sector of economy. The article describes the threat of fraud and abuse of official position in the commercial sector of economy. There is analysis the statistics of detected cases of fraud and effectiveness of the measures used to neutralize the threat of corruption.

KEYWORDS

corruption, code of business ethics, corporate fraud, commercial bribery, commercial sector of economy

Эффективность национального хозяйства зависит от качества функционирования как государственного, так и негосударственного сектора экономики. В условиях нестабильной ситуации на рынке особая роль в стабилизации хозяйственного механизма принадлежит коммерческому сектору, позволяющему минимизировать негативные последствия изменений. Актуальность данного исследования объясняется тем, что именно коммерческий сектор способен оперативно реагировать на изменение ситуации на рынке, осуществляя перераспределение капитала, трудовых ресурсов и т. д.

В 1994 г. под руководством американских ученых Филлипа Кифера (Philip Keefer) и Мэри Ширли (Mary M. Shirley) было завершено исследование о факторах, которые более всего влияют на увеличение доли валового дохода на душу населения. Всего по этому вопросу было изучено 84 страны, финансирование исследования осуществлял Всемирный банк. Выводы оказались весьма неожиданными. Факторы, которые относят к экономической политике, влияют, но незначительно. Намного более сильное влияние оказывают «правила игры», которые фактически работают в стране (власть закона, уровень коррупции, риск экспроприации, качество бюрократии и пр.) [1, с. 4].

Данные из отчета ACFE 2016 г. «Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse» показывают, что около 5% валового дохода среднестатистической организации составляют потери от мошенничества. Данный показатель остался на уровне 2006 г. В ходе анализа 2410 случаев мошенничества по всему миру, связанных с использованием своего должностного положения в организации (далее — корпоративное мошенничество), было выяснено, что общий ущерб от этих незаконных действий составил 6,3 млрд долл. Средний ущерб от одного подобного случая за отчетный период составил 150 000 долл.¹

Средние потери от одного случая корпоративного мошенничества по регионам мира распределились следующим образом: Средний Восток и Северная Африка — 275 000 долл., Западная Европа — 263 000, Азиатско-Тихоокеанский регион — 245 000, Восточная Европа, Западная и Центральная Азия — 200 000, Латинская Америка и Карибский регион — 174 000, Канада — 154 000, Центральная и Южная Африка — 143 000, Соединенные Штаты Америки — 120 000 долл.²

Организации малого бизнеса являются наименее защищенными от угрозы корпоративного мошенничества, на них приходится приблизительно 30% случаев, для большого бизнеса данный показатель составляет 23%³. Учитывая, что средний

¹ Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016.

² Там же.

³ Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2012. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2012; Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2014. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2014; Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016.

ущерб от одного случая корпоративного мошенничества одинаков, можно сделать вывод, что проблема внутрикорпоративного мошенничества в небольших организациях стоит особо остро. Это во многом обусловлено отсутствием финансовой возможности нанимать квалифицированных специалистов по экономической безопасности, недооценкой руководством организаций малого бизнеса внутрикорпоративных угроз, связанных с персоналом, и, конечно, отсутствием высокой корпоративной культуры и связанных с ней механизмов социального контроля.

В теории, используемой специалистами по расследованию мошенничества (Certified Fraud Examiners), понятие внутрикорпоративного мошенничества охватывает следующие категории действий или бездействий, совершенных в личных интересах, идущих вразрез с интересами хозяйствующего субъекта: незаконное присвоение активов, коррупция и мошенничество с финансовой отчетностью [2].

Особняком стоят потери от мошенничества с финансовой отчетностью, средний ущерб от которых составляет немногим меньше одного миллиона долларов. Данный вид мошенничества был зафиксирован в 9,6% исследованных случаев. Учитывая сложность данной схемы, доступ ограниченного количества сотрудников к информации финансового характера, необходимость использования механизмов отмывания денег для легализации больших объемов денежных средств, его можно отнести к мошенничеству со стороны высшего руководства организации. Нередко такие методы используются с одобрения собственника с целью минимизации налоговой нагрузки или вывода финансовых средств. Потерпевшим, в данном случае, является все общество в лице государства.

Незаконное присвоение активов является наиболее распространенным случаем корпоративного мошенничества, 85,2% рассмотренных случаев. Средний ущерб от одного случая незаконного присвоения активов в 2016 г. составляет 125 000 долл. Сюда, в большей массе, входят обычные кражи как денежных средств, так и материальных ценностей¹.

Наибольший интерес для данной статьи представляют коррупционные схемы мошенничества. В среднем случай коррупции наносит потери в 220 000 долл. Данная схема может использоваться как самостоятельная, так и как дополнительная. Например, в 23,4% случаев незаконного присвоения активов использовались коррупционные механизмы².

Средний ущерб от случая коррупции по регионам мира составил: Средний Восток и Северная Африка — 500 000 долл., Западная Европа — 300 000, Азиатско-Тихоокеанский регион — 245 000, Восточная Европа, Западная и Центральная Азия — 200 000, Латинская Америка и Карибский регион — 400 000, Канада — 250 000, Центральная и Южная Африка — 150 000, Соединенные Штаты Америки — 200 000 долл. Учитывая высокий уровень латентности, сложность выявления коррупционных схем с взаимной выгодой всех участников, большой финансовый и административный потенциал коррупционеров, можно предположить, что реальные масштабы потерь в бизнесе от коррупции значительно выше, а коррупционная угроза является одной из ключевых для коммерческого сектора экономики³.

Индустриями, наиболее подверженными угрозе коррупции, оказались: транспорт и складирование (51,5% от всех выявленных случаев мошенничества), нефтегазо-

¹ Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2012. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2012; Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2014. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2014; Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016.

² Там же.

³ Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016.

вая сфера (48,6%), производство (48,4%), технологии (44,6%), телекоммуникации (41,9% от всех выявленных случаев мошенничества)¹. Наиболее часто коррупционные механизмы используются в Южной Азии (67,3% расследованных случаев), Среднем Востоке и Северной Африке (57% расследованных случаев), Восточной Европе, Западной и Центральной Азии (55,1% расследованных случаев).

Несмотря на то, что в отчете ACFE прямо указано, что данные сведения отражают статистику только на основании случаев, расследованных специалистами по расследованию мошенничества (CFE) и необязательно отражают ситуацию в регионе², можно отметить, что результаты по вышеуказанным регионам весьма схожи с результатами Transparency International. Согласно Индексу восприятия коррупции — 2016 (Corruption Perceptions Index 2016) вышеуказанные регионы входят в число наиболее коррумпированных регионов мира.

ACFE выделяет четыре категории коррупционных схем: взяточничество, конфликт интересов, экономическое вымогательство и неразрешенные к принятию подарки. Наиболее распространенными оказались первые две. По определению ACFE «взятка — коммерческая сделка, правда незаконная либо нечестная» [2, с. 316]. Здесь подразумевается ситуация, при которой инициатива исходит от дающей взятку стороны. Данное определение соответствует сущности коммерческого подкупа, определенного ст. 204 УК РФ.

Экономическое вымогательство — ситуация, противоположная схеме взяточничества, инициатива исходит от сотрудника, принимающего решение. Нередко в практике российского бизнеса уточняется «В чем мой интерес?» или более деликатно «Мне нужно будет что-то сказать руководству?» «Конфликт интересов имеет место, когда сотрудник, менеджер или руководитель имеет нераскрытую экономическую или личную заинтересованность в какой-либо операции, которая оказывает негативное влияние на организацию» [2, с. 339]. Схемы с неразрешенными к принятию подарками очень схожи со схемами взяточничества, с тем лишь исключением, что необязательно имеется намерение повлиять на конкретное бизнес-решение.

Схемы коррупции в теории, используемой ACFE, являются не только одним из видов корпоративного мошенничества, но и конечным инструментом получения выгоды от действий не в интересах организации. Данный инструмент мошенничества является лидером по количеству применений в большинстве регионов мира, последующие места занимают мошеннические схемы с выставлением счетов, чеков и кража неучтенных средств.

Принимая во внимание тенденцию «гуманизации преступности», можно предположить, что в обществах «постмодерна» есть все условия для успешного развития данного феномена. Если в кратчайшие сроки не предпринимать решительных мер по борьбе с коррупцией, она может стать частью «правил игры» современного субъекта в экономике. Термины «откат», «благодарность», «интерес» уже прочно вошли в обиход в коммерческой сфере и становятся общеупотребительными. Коррупция не только благоприятствует росту теневого сектора экономики, но и способствует развитию таких глобальных проблем человечества, как торговля наркотиками, людьми, незаконная торговля оружием.

Учитывая, что коррупция является порождением общества и общественных отношений, маловероятно, что можно создать и реализовать некий универсальный механизм, который решит вопрос нейтрализации данной угрозы окончательно. «Все течет, все меняется», — говорил в V в. до н. э. древнегреческий философ Гераклит.

¹ Industry of Victim Organizations [Электронный ресурс] // ACFE. URL: <http://www.acfe.com/rtn2016/victims/organizations.aspx> (дата обращения: 17.03.2017).

² Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016. P. 16.

Количество изменений, происходящих в экономической сфере, растет день за днем, экономические системы эволюционируют. Как следствие этого, эволюционируют и коррупционные взаимоотношения, которые являются, по своей экономической сути, отношениями обмена.

В. Клэверен оценивает коррупционную деятельность с точки зрения рыночных отношений как бизнес: коррупционер относится к своей должности как бизнесу, пытаясь максимизировать «доход» [4, с. 9]. Все это подтверждает гипотезу о коррупции как не о статичной, а о развивающейся системе, которая будет искать новые возможности для выживания, в том числе и путем саморазвития.

Наиболее распространенным методом выявления мошенничества, по данным ACFE, является «подсказка», с его помощью было выявлено 39,1% случаев в 2016 г., 42,2% случаев в 2014 г., 43,3% случаев в 2012 г. С большим отрывом идут такие способы обнаружения мошенничества, как внешний аудит (16,5% случаев в 2016 г.), анализ системы управления (13,4% случаев в 2016 г.). Четвертое место занимает обнаружение мошенничества по случайности (5,6% случаев в 2016 г.). Методы IT-контроля находятся в конце списка, с их помощью удалось обнаружить мошенничество в 1,3% случаев¹.

Учитывая подобную статистику, вполне резонны инвестиции в налаживание каналов связи с потенциальными осведомителями. Это достаточно простое, недорогое и эффективное средство выявления коррупции. Подобная практика взята на вооружение и в некоммерческом секторе экономики путем внедрения телефонов доверия «сообщи о коррупции», обратной связи на интернет-сайтах, специализированного адреса электронной почты. Стоит отметить тот факт, что наиболее распространенным случаем подобного сообщения является компрометирующая информация на непосредственного руководителя или топ-менеджера.

82% исследуемых в отчете организаций использовали внешний аудит, 81,1% имели свод нормативов поведения на момент совершения мошенничества. Все рекомендуемые методы контроля и оптимизации бизнес-процессов, на данный момент, не дают значимых результатов. Показателен пример громкого уголовного дела, возбужденного Следственным комитетом в 2016 г. в отношении генерального директора «Русгидро» Е. Дода. По данным газеты «Ведомости» от 22 июня 2016 г., он вместе с главным бухгалтером зависил себе премию не менее чем на 73,2 млн руб. «Русгидро» является участником Антикоррупционной хартии российского бизнеса, что свидетельствует о прохождении процедуры соответствия антикоррупционным требованиям путем проведения независимого антикоррупционного аудита не реже одного раза в два года. В 2014 г. Российский союз промышленников и предпринимателей признал работу данной организации одной из лучших среди участников хартии².

Организации, использующие комплекс инструментов для выявления мошенничества, несут меньшие потери, чем организации с недостаточным внедрением подобных средств. Вышеназванные механизмы являются инструментами выявления уже совершенных случаев мошенничества и не могут рассматриваться как единственное превентивное средство по нейтрализации коррупционной угрозы. Заслуживают внимания данные о сравнении выявленных случаев коррупции на больших (100 и более сотрудников) и малых (до 100 сотрудников) предприятиях, в 39,9% и 31,6% случаев, соответственно³.

¹ Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016.

² Антикоррупционная хартия российского бизнеса [Электронный ресурс]. URL: <http://against-corruption.ru/ru/news/item/70-dannie-o-realizacii.html> (дата обращения: 17.03.2017).

³ Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2014. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2014; Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse. 2016. Global Fraud Study. Association of Certified Fraud Examiners, Inc. 2016.

Среди методов по нейтрализации коррупции в рекомендациях ACFE можно найти подробные рекомендации по эффективному выявлению случаев коррупционной направленности (красных флажков). Такие меры, как внутрикорпоративная политика нетерпимости коррупции, введение кодексов этики, затрагиваются лишь поверхностно, что говорит об узкой специализации данной организации именно на расследовании случаев мошенничества.

В ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» первой в списке мер по профилактике коррупции стоит формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению. Закон не раскрывает способов реализации данного пункта, что, по нашему мнению, является существенной недоработкой законодателя.

Для успешной борьбы с коррупцией нужно понимать природу данного феномена. О сущности данного явления было упомянуто в трудах Маркса и Энгельса. «Способность всех продуктов, деятельностей, отношений к обмену на нечто третье, на нечто такое, что в свою очередь может быть обменено на все без разбора, — т. е. развитие меновых стоимостей (и денежных отношений) — тождественна всеобщей продажности, коррупции. Всеобщая проституция выступает как необходимая фаза развития общественного характера личных задатков, потенций, способностей и годностей. Выражаясь более вежливо: всеобщее отношение полезности и годности для употребления. Деньги представляют как феномен, «сближающий несродные предметы», по меткому определению денег у Шекспира¹. Страсть к обогащению как таковая невозможна без денег; всякое иное накопление и всякая иная страсть к накоплению представляется чем-то примитивным, ограниченным, обусловленным, с одной стороны потребностями, с другой стороны — ограниченной природой продуктов (scaraaurifamrs)»².

Заслуживает внимания мнение Девида Фрейдрикса о природе коррупции, как о злоупотреблении доверием по отношению к обществу или хозяйствующему субъекту и о том, что оказание доверия становится все более проблематичным в современном мире [3, с. 9]. По нашему мнению, противодействие коррупционной угрозе лежит не только в правовой области или сфере материальных отношений. Межлические отношения во многом регулируются нормами морали, которые являются частью культуры, как всего общества, так внутрикорпоративной культуры конкретной организации. Построение внутри организации партнерских взаимоотношений, поддержка творческих инициатив могут помочь хозяйствующим субъектам эффективно бороться с коррупционной угрозой. Немаловажным является внедрение кодексов этики сотрудника организации, не простое перечисление моральных запретов и дозволений, а действующая эффективная система формирования «правил игры» современного общества.

Литература

1. Аузан А. А. Общественный договор и гражданское общество [Электронный ресурс] // Мир России. 2005. № 3. Электронная библиотека «Гражданское общество в России» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.civisbook.ru/files/File/Auzan.pdf> (дата обращения: 17.03.2017).
2. Уэллс Дж. Т. Справочник по предупреждению и выявлению корпоративного мошенничества. М., 2011.
3. Friedrichs D. O. *Trusted Criminals: White Collar Crime in Contemporary Society / 4th Edition*. Belmont, CA USA, 2010.
4. Heidenheimer A., Johnston M., LeVine V. (eds.) *Political Corruption: a handbook*. New Brunswick, NJ, 1989.

¹ Шекспир У. Тимон Афинский, акт IV, сцена 3.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 46. Ч. 1. М.: Издательство политической литературы, 1968. С. 106.

References

1. Auzan A.A. *Social contract and civil society* [Obshchestvennyi dogovor i grazhdanskoe obshchestvo] [Electronic resource] // The world of Russia. 2005. № 3. Electronic library "Civil society in Russia" [Mir Rossii. 2005. N 3. Elektronnaya biblioteka «Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii»] [Электронный ресурс]. URL: <https://www.civisbook.ru/files/File/Auzan.pdf> (access date: 17.03.2017). (rus)
2. Wells J.T. *Guide to prevention and detection of corporate fraud* [Spravochnik po preduprezhdeniyu i vyavleniyu korporativnogo moshennichestva]. M., 2011. (rus)
3. Friedrichs D.O. *Trusted Criminals: White Collar Crime in Contemporary Society* /4th Edition. Belmont, CA USA, 2010.
4. Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (eds.) *Political Corruption: a handbook*. New Brunswick, NJ, 1989.

Dynamics of Financial Streams of the Enterprise in System of Crisis Management

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-54-64

Domanskiy Leonid Valeryevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of the Economics and Finance
Director General of the Akkord advertising agency
Doman.07@bk.ru

Samodurov Aleksandr Aleksandrovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of the Economics and Finance
PhD in Technical Science, Associate Professor
alexanders-2000@mail.ru

Shmatko Alexey Dmitriyevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of the Economics and Finance
Doctor of Science (Economic), Associate Professor
shmat2000@yandex.ru

ABSTRACT

Resources of management of financial streams of the enterprise in system of crisis management are presented in article. The structure of management of financial streams of the organization concerning the center of the movement of financial means is considered. This approach is focused on the analysis of crisis management of the enterprises working in the conditions of market risks in particular risks of bankruptcy.

KEYWORDS

center of the movement of financial means, financial streams, material and intangible assets, risk management of the organization, marginal analysis, SWOT-analysis, tourist sphere

Доманский Л. В., Самодуров А. А., Шматко А. Д.

Динамика финансовых потоков предприятия в системе кризисного управления

Доманский Леонид Валерьевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры экономики и финансов
Генеральный директор медиа-агентства «Аккорд» (Санкт-Петербург)
Doman.07@bk.ru

Самодуров Александр Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры экономики и финансов
Кандидат технических наук, доцент
alexanders-2000@mail.ru

Шматко Алексей Дмитриевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры экономики и финансов
Доктор экономических наук, доцент
shmat200@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлены ресурсы управления финансовыми потоками предприятия в системе антикризисного управления. Рассматривается структура управления финансовыми потоками организации относительно центра движения финансовых средств. Данный подход ориентирован на анализ антикризисного управления предприятий, работающих в условиях рыночных рисков в особенности риска банкротства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

центр движения финансовых средств, финансовые потоки, материальные и нематериальные активы, управление рисками организации, маржинальный анализ, SWOT-анализ, туристическая сфера

An urgent task of financial flows is the study of economic security capabilities of the organization and, in particular, out of the financial crisis provided the reasons of its occurrence in the organization. This requires a thorough analysis of the external and internal environment affecting the development of the organization of crisis factors.

All of these major sections of complex diagnostics associated with the identification of financial flows in dynamics (Figure 1).

There are different approaches to the management of financial flows of enterprises in the economic activities of the organization [3]. In terms of the practical value of interest are balanced management of industrial enterprises [4].

To make a profit, the company always increases capital and, therefore, able to meet its financial obligations. This organization places their finances so that they can be quickly mobilized to fulfill obligations (Figure 2).

The net profit of the company (NWP) means that you can gain equity and is part of the company's revenue. As a result of capital allocation of its financial condition can be fixed on a particular date (Table 1).

Table 1

The balance sheet structure

Capital Investments (Assets)	Sources of capital (passive)
BF	EC
CA	B
Losses	

Notes:

1. Revenue from the point of view of the priority allocated:
 - For compensation previously incurred costs of production (including the repayment of liabilities).
 - On the payments to the budget and extra-budgetary funds.
 - On the cost of the company's profit, which encompasses the net profit of the company (NWP).
2. Net income can be spent on the needs of consumption and accumulation.
3. In general, enterprise resources allocated to the assets and liabilities are shown in the following scheme (Table 2).

Table 2

Distribution of resources of the enterprise

Assets	Liabilities
1. The main tangible and intangible assets	1. Funds
2. Products and inventory	2. Credits
3. Finance (shares, securities)	

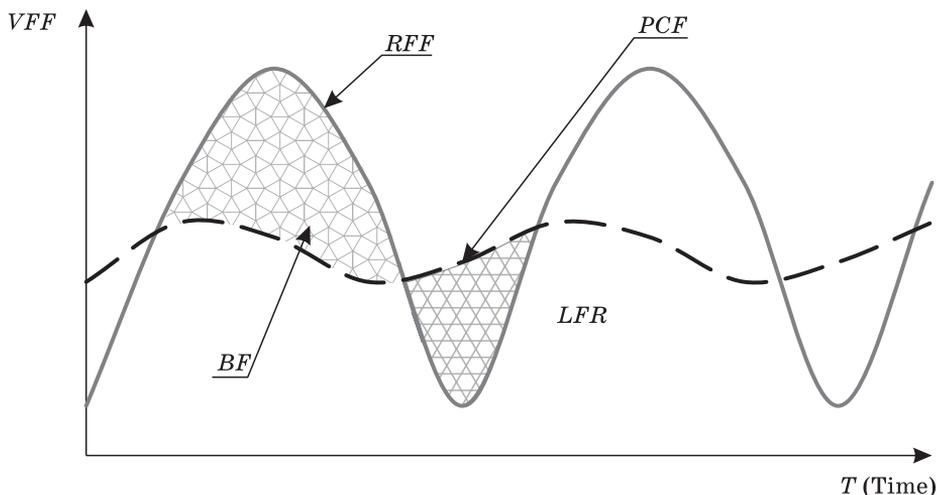


Figure 1. Dynamics of funds in the organization

Notes: *VFF* is the volume of financial flows, *LFR* is a lack of financial resources, *BF* is the balance of funds, *PCF* are planned cash flows, *RFF* are the real financial flows.

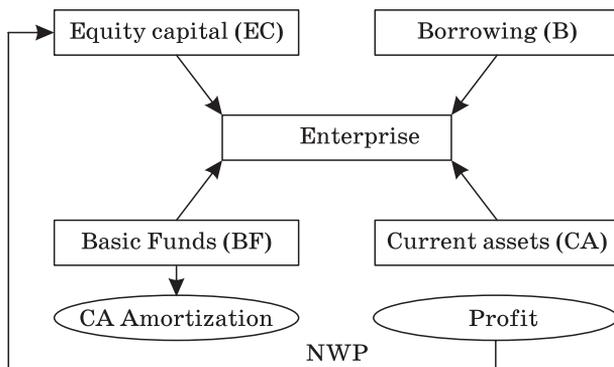


Figure 2. Structure of the capital of the enterprise

Notes: **EC** is an initial equity, **B** is a bank loan or credit in the form of money or in-kind with cash equivalent, **BF** are buildings, equipment, facilities, long-term securities, **CA**: a) means to produce, i.e. capital, located in the production process; b) funds in the calculations (the attachment is made).

Dynamics of the financial flows of the company are reflected in the main financial indicator, which is the center of the movement of funds — center of the movement of funds CMF (Figure 3).

CMF is the center of the movement of funds [5].

In this figure, the main sources of distributed dynamics of financial assets of the company, including production activities and sale of goods (services). In fact, CMF is the main indicator of the movement of funds, including taxes (i.e. obligations, primarily the state) and the structure of the partnership.

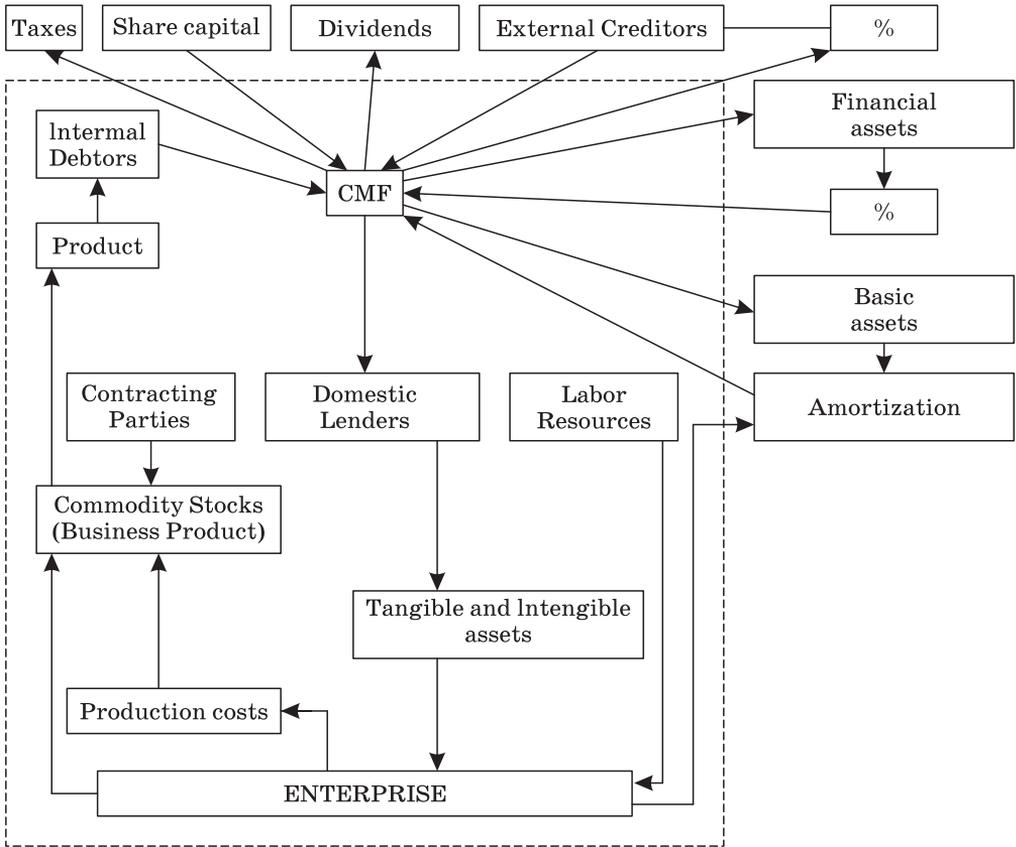


Figure 3. Model of motion enterprise funds

In the course of business CMF reflects the financial result in the ultimate form of money. Part of the funding adds CMF finance resources, the other part is CMF consumes resources.

Taxes, primarily a reflection of the duties of the enterprise to the state.

Share capital is a needed financial source for the CMF replenishment. Specific requirements for the authorized capital shall be presented at the opening of business.

Dividends are funds finance the activities of owners (shareholders), which is carried out by the success of the organization.

External creditors replenish center of financial flows in the case of the necessary activities of the enterprise, for example, liquid sales, requiring additional funding. But you need to replenish the deficit to return to foreign creditors with interest.

Financial assets are funds, resource investments in CMF in the economic activities of the organization.

The main assets are a transfer of the funds in the economic management of property and taking into account depreciation, recalculate the cost of the property.

Accounts are individuals, institutions, organizations related obligations under the general agreement, to cooperate in its implementation.

Amortization is the gradual loss of the equipment of its value (original) as wear during operation with simultaneous transfer of the cost of equipment for products manufactured with its help. The amount of depreciation included in the costing of production.

With depreciation mechanism accumulates the amount of funds required for the purchase of new equipment to replace worn-out [6].

Labor resources of the enterprise is a collection of all the individuals who now comprise both a legal person in relations governed by the contract of employment.

Product is a product of activity (including works and services) for the sale or exchange.

Commodity stocks are products that are in circulation (in the warehouses of industrial enterprises, trade and sales organizations in retail outlets and on the way) and intended for the market. Commodity stocks is a necessary condition for the continuity of the production process.

Material (tangible) assets are:

- the land or the right to use it;
- buildings and structures of production and non-production;
- administrative buildings;
- housing, children's, educational, medical, recreational and other buildings, premises, located on the balance sheet;
- installed and uninstalled production equipment;
- movables non-production;
- stocks of raw materials, fuels, semi-finished and finished products;
- property, plant and equipment, buildings and structures, land leased;
- branches belonging to the company, its subsidiaries, if they do not have legal status, and their balance sheets are not separated from the balance of the enterprise.

Intangible assets are assets that have no physical, tangible forms: administrative, organizational, technical resources, reputation in the financial world, capitalized rights, privileges, competitive advantage, control over the distribution network, the protection provided by insurance, patents and trademarks, service marks, "know-how" and other types of intellectual property, the right to use [7].

Production costs are the costs associated with the production of goods. The accounting and statistical reporting are reflected in the form of cost. Includes: material costs, labor costs, interest on loans.

Production is part of the company, determine production inventory (business products).

Domestic lenders redistribute some funds on 3 main areas: 1) counterparties, 2) tangible and intangible assets, 3) human resources.

Domestic receivables involve cash flows after the sale of goods in CMF.

The main risks in the course of business are related to the lack of funding creditor obligations of the enterprise that are redistributed between the parties, tangible and intangible resources and labor personnel.

The most risky is the lack of financing of tangible and intangible resources, which effectively stops the activity of production, and consequently, the release of inventory. Ultimately, when there is insufficient funding counterparties production transferred to the competitors and create market strength for the sale of goods. Human resources often go out of the company due to lack of financial means (salary) to obtain unemployment benefits. This benefit allows them to identify the job in the short term, in accordance with Russian law.

To assess the benefits of entrepreneurial resources should take the recommendations on the method of determining financial stability [2].

$$K1 = \frac{A1 + P1}{P1 + P2} \text{ — current ratio;}$$

$K1$ describes the overall security of enterprise working capital for business activities and timely repayment term liabilities.

($K1 \geq 2$ — standard value at the end of the current period)

If this condition is not satisfied, it is necessary to make $K2$ supplement calculation

$$K2 = \frac{P4 - A4 +}{A1 + A2 + A3} \text{ — ratio of the own funds;}$$

$K2$ is characterized by the presence of its own funds necessary for its financial stability ($K2 \geq 0.1$).

In practice, the ratio of various possible options of $K1$ and $K2$:

- 1) $K1 \geq 2, K2 \geq 0.1$ the company is solvent.
- 2) $K1 < 2$ и $K2 < 0.1$ the company characterized as insolvent, which brings it to a state of insolvency (bankruptcy).
- 3) $K1 < 2, K2 > 0.1$;
or $K1 > 2, K2 < 0.1 \Rightarrow$

The company is characterized as deemed insolvent, thus, to prove the absolute insolvency can involve reducing the solvency ratio ($K3$).

$$K3 = \frac{K_{1f} + \frac{n}{T}(K_{1f} - K_{1n})}{2}.$$

Notes:

K_{1f} is the actual value of $K1$ at the end of the reporting period, K_{1n} is the actual value of $K1$ at the beginning of the reporting period, n is a considered current period (in months)
 T is the reporting period (in months).

The following analysis options:

- A. If $K3 (n = 6) > 1$, the company has a real chance to restore solvency;
If $K3 (n = 6) < 1$, the company has no real chance to restore solvency;
- B. If $K3 (n = 3) > 1$, the company has a real chance not to lose the ability to pay;
If $K3 (n = 3) < 1$, the company loses its ability to pay.

Marginal analysis of the economic entity is as follows (Figure 3). In this figure, the dynamic nature of the scheme proposed in the financial and economic activity of the company. The range of active sales of goods (services) includes the analysis of cost and revenue analysis. In the first case, the maximum cost point may be the state to reduce costs during the transition from retail to mass production and sales of the relevant species. In the second case, the point of maximum revenue in the sale of goods (services) should be considered as a state of market saturation in this type of product. A typical indicator of the market situation in these cases may be selling a range of break-even point-to-point loss. The extension of this range can be viewed as the result of a temporary reduction of the breakeven point and (or) increase the point of unprofitability.

The main characteristic of the company's risk management and management of its resources, economic security is a characteristic of the investment profitability [1]:

$$II(T) = IVO + VB \cdot T.$$

Notes:

$II(T)$ is an investment income;

IVO is the initial value of the company's investment returns;

VB — velocity of the business process.

For the analysis of financial and economic condition of the company (investment attractiveness) appropriate evaluation in dynamics advantageously carried out in the form of a set of analysis of business processes of these companies. This kind of financial condition of the self-esteem is characteristic of most modern tools of foreign and Russian companies.

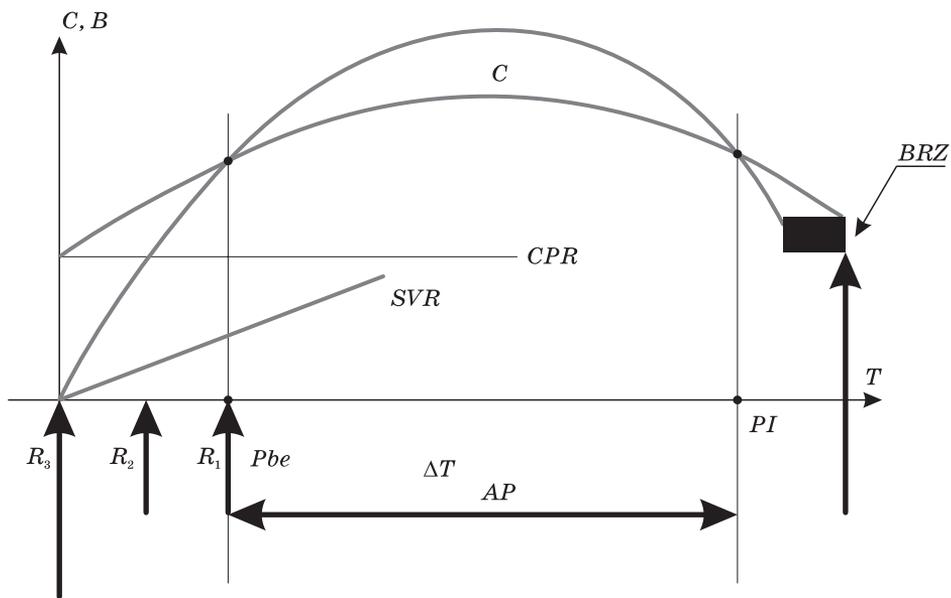


Figure 4. The dynamic characteristics of the risk management of sales of goods (services)

Notes:

C — product cost; B — revenue in the business enterprise; CPR — conditional permanent resources; SVR — semi-variable resources; Pbe — break-even point; PI — loss point; R_1 — tolerable risk; R_2 — critical risk; R_3 — catastrophic risk; R_4 — the risk of insolvency; R_5 — the risk of bankruptcy; BRZ — bankruptcy risk zone; T — business time.

Basic formulas defining the strategic framework of the investment model can be the following: $II(T)$ is an investment income of the company; $VIB(T)$ is the velocity of the flow of investment business; $IV0$ is the initial value of the company's investment returns.

The corresponding set of matrix-analysis of investment resources of the regional companies is shown below. In this figure, as the investment rate of return indicators companies $II(T)$ should be considered as VBP and $IV0$.

For ease of analysis should be broken down by sector of the matrix, each of which reflects its own strategy (Figure 5).

	O (capabilities)	T (threats, risks)
S (Strengths)	SO $VIB > 0$ $IV0 > 0$	ST $VIB < 0$ $IV0 > 0$
W (weaknesses)	WO $VIB > 0$ $IV0 < 0$	WT $VIB < 0$ $IV0 < 0$

Figure 5. The SWOT-analysis matrix

«SO» In terms of investment returns, this strategy is possible if the company has competitive advantages (company-leader). Accordingly, the financial resources of the company allow it to maintain its leading position in the dynamics.

In terms of risks, the most significant is the risk of loss of competitive advantage.

«ST» From the point of view of investment profitability the company is positioning its resources in accordance with the plan of risk management, i. e. having its own financial resources; this strategy requires the company to change the dynamics of the business. Therefore, to implement the investment strategy yields only possible if a new business process (e. g. using reengineering).

The main risk of this strategy is a business opportunity to become insolvent.

«WO» In this strategy, the company has invested in an innovative finance and investment capital. Such positioning of the company's own innovative resources generates investment income on the basis of borrowed funds. Those. investment development of the company is carried out with the involvement of venture capital. As a result of the capitalization of its organization can reach the level of development of the corresponding «SO» strategy.

The main risk of this strategy is a loss of financial stability.

«WT» The basis of this strategy are the residual resources as the company reduces the market position and become insolvent (bankrupt) due to loss of business competitiveness and profitability of the initial investment value.

In the dynamics of the financial condition of the company becomes futile and she was forced to settle with creditors only property.

The main risk of this strategy is the risk of losing assets (bankruptcy risk).

Reported cash flow in the business activities of organization in the framework of crisis management can be reduced to four main strategies. Each of these strategies is determined by a combination of business process speeds V_b initial investment rate of return (ID0). The relevant SWOT-analysis shown in Figure 4, describes the strategic resources management of financial flows of the company risk management.

For example:

Task: The investor made the decision to pass to new profitable business at the moment of T_{k1} . At the same time the condition of firm at the beginning of the site of economic downturn was determined by the size P_0 . Upon transition to new business to the moment of T_{k1} the investor used a part of own means (OM) and a part of borrowed funds (BF). The cost of the investment investments (CI) in new business is equal to the amount of own and borrowed funds: $CI = OM + BF$. Let's determine solvency recovery time, using risk management resources.

Basic data:

$$P_0 = 220\ 000 \text{ y. e.}$$

$$V_{CB} = -5\ 000 \text{ y. e./month}$$

$$V_{NB} = 35\ 000 \text{ y. e./month}$$

$$T_{k1} = 3 \text{ month.}$$

$$CI = 305\ 000 \text{ y. e.}$$

$$K = 0.2 \text{ (20\%)}$$

$$i = 0.2$$

$$T_{OV} = 2 \text{ years.}$$

The decision (option taking into account risks):

The I stage — financial a business purchase and sale terms ($T = T_{k1}$).

One of ways of financial improvement of firm is its participation in corporate business. For this purpose the firm estimates own property (OM) and can take the credit in bank (BF).

The property created thus can be used for entry into structure of joint-stock company as the co-owner. After that the firm can provide the assets for use them in eco-

conomic activity of the organization in the form of a simply commercial bill of exchange validity period 2 years.

$$II(T) = IV_0 + Vb \cdot T$$

$$V_{CB} = \frac{205 - 220}{3} = -5000 \text{ y. e. / month}$$

$$BF_1 = CI - OM = CI - (P_0 + V_b \cdot T) = 305 - (220 + (-5) \cdot 3) = 100 \text{ 000 y. e.}$$

The debt to bank (DO_{BK1}) is equal:

$$DO_{BK1} = BF_1 \left(1 + k \cdot \frac{Taf}{12} \right) = 100 \left(1 + 0.2 \cdot \frac{9}{12} \right) = 115 \text{ 000 y. e}$$

In turn, the debt to shareholders (DOS) which we will transfer to the medium-term bill will constitute:

$$DOS = S = P \cdot (1 + i)^{Tov} = 205 \cdot (1 + 0.2)^{295.2} \text{ thousands y. e.}$$

Financial and economic result in 5 months:

$$FER (5 \text{ month}) = FER(3 \text{ month}) + Vnb \cdot 2 = -100 + 35 \cdot 2 = -30 \text{ 000 y. e.}$$

$$BF_2 = FER (5 \text{ month}) - 7.8 = |-30| - 7.8 = 22.2 \text{ thousands y. e.}$$

The II stage – determination of financial and economic result of firm at the end of the first year.

$$FER (1 \text{ year}) = FER (5 \text{ month}) + V_{NB} \cdot 7 = -30 + 35 \cdot 7 = 215 \text{ thousands y. e.}$$

Let's determine financial and economic result of firm taking into account debt obligations before bank:

$$\begin{aligned} FER_{DObk} (1 \text{ year}) &= FER (1 \text{ year}) - DO_{BK1} - DO_{BK} 215 - BF_1 \cdot (1 + K \cdot 9/12) - \\ &- BF_2 \cdot (1 + K \cdot 6/12) = 215 - 100 \cdot (1 + 0.2 \cdot 9/12) - \\ &- 22.2 \cdot (1 + 0.2 \cdot 7/12) = 75.21 \text{ thousands y. e.} \end{aligned}$$

The III stage – financial and economic result of the firm at the time of compensation of debt obligations at the cost of the bill of exchange

At first we will determine financial and economic result at the end of the second year:

$$\begin{aligned} FER (1 \text{ year } 3 \text{ month}) &= FER (1y) + V_{NB} \cdot 3 = 75.21 + 35 \cdot 3 = \\ &= 180.21 \text{ thousands y. e.} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} FER (2 \text{ year}) &= FER (1 \text{ year } 3 \text{ month}) + V_{NB} \cdot 9 = 180.21 + 35 \cdot 9 = \\ &= 495.21 \text{ thousands y. e.} \end{aligned}$$

The financial and economic result of firm at the time of compensation of debt obligations at the cost of the bill of exchange will make:

$$FER_{DOS}(2) = FER(2y) - DOS = 495.21 - 295.2 = 200.01 \text{ thousands y. e.}$$

The IV stage – determination of time of recovery of solvency (T_{RS})

Let's work out the equation:

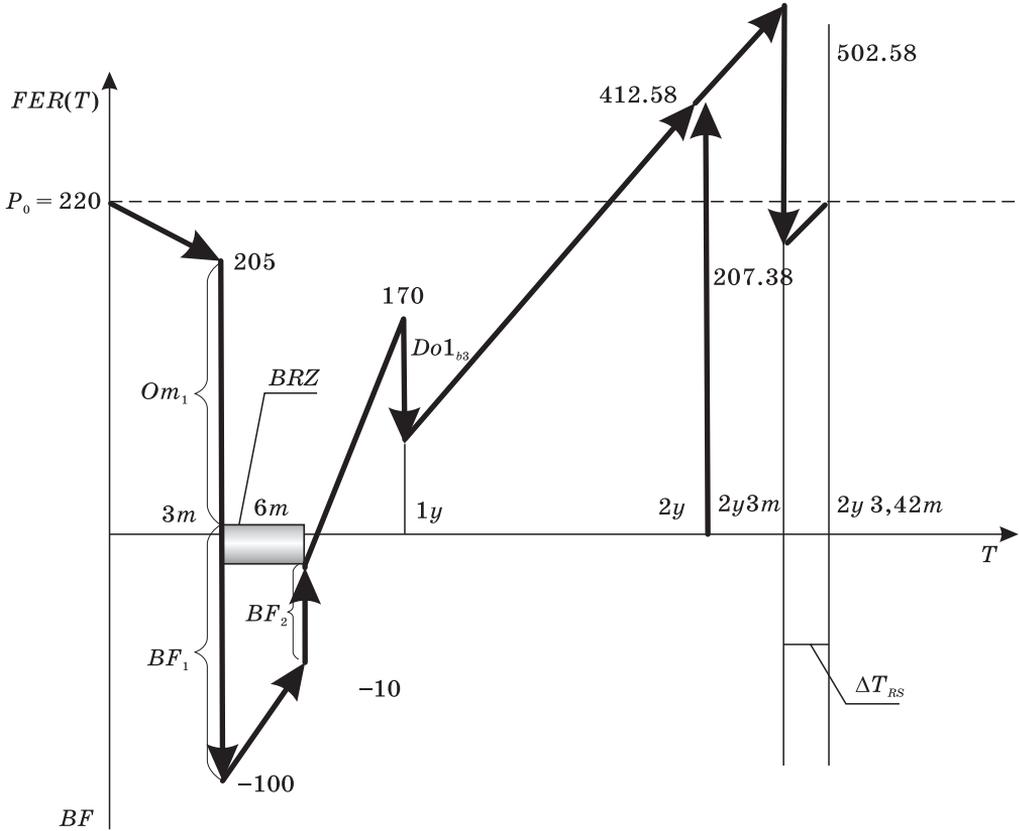


Figure 6. Investment profitability of the owner in dynamics

$$P_0 = FER_{DOA} (2 \text{ r}) + V_{NB} \cdot \Delta T_{RS}$$

$$220 = 200.01 + 35 \cdot \Delta T_{RS}$$

$$\Delta T_{RS} = (220 - 200.01) / 35$$

$$\Delta T_{RS} = 0.57 \text{ month.}$$

Time of recovery of solvency will constitute:

$$T_{RS} = 2 \text{ year} + 0.57 \text{ month} = 2 \text{ year } 0.57 \text{ month.}$$

References

1. Alushkin Yu. A., Samodurov A. A. *Restructuring as effective remedy of financial improvement of the entities and industries: tutorial* [Restrukturizatsiya kak effektivnoe sredstvo finansovogo ozdorovleniya predpriyatii i otraslei: metodicheskoe posobie]. SPb. : Computerburg, 2008. 120 p. (rus)
2. Bobylova A. Z. *Financial improvement of firm: Theory and practice* [Finansovoe ozdorovlenie firmy: Teoriya i praktika]: tutorial. 2nd edition. M. : Delo, 2004. 256 p. (rus)

3. Kaplan R., Norton D. *The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action* [Sbalansirovannaya Sistema: pokazatelei ot strategii k deistviyu]. M. : CJSC "Olymp-business", 2004. (rus)
4. Konovalova T.I. *Practical approach to the balanced management of industrial enterprise* [Prakticheskiy podkhod k sbalansirovannomu upravleniyu promyshlennym predpriyatiem] // Management in Russia and abroad [Menedzhment v Rossii i za rubezhom]. 2009. N 3. P. 91–96. (rus)
5. Putkov K. A., Shmatko A. D. *Economy of entrepreneurship of resource ensuring of innovative processes* [Ekonomika predprinimatel'stva resurnogo obespecheniya innovatsionnykh protsessov] // Economy and entrepreneurship [Ekonomika i predprinimatelstvo]. 2015. N 2. P. 921–923. (rus)
6. Economic dictionary. URL: <http://ekslovar.ru/slovar/t-/tovar.html> (date of the address: 18.02.2016). (rus)
7. Financial dictionary "Academic". URL: <http://dic.academic.ru> (date of the address: 24.02.2016). (rus)

Литература

1. Алушкин Ю. А., Самодуров А. А. Реструктуризация как эффективное средство финансового оздоровления предприятий и отраслей: метод. пособие. СПб. : Компьютербург, 2008. 120 с.
2. Бобылева А. З. Финансовое оздоровление фирмы: Теория и практика: учеб. пособие. 2-е изд., испр. М. : Дело, 2004. 256 с.
3. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей от стратегии к действию. М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2004.
4. Коновалова Т. И. Практический подход к сбалансированному управлению промышленным предприятием // Менеджмент в России и за рубежом. 2009. № 3. С. 91–96.
5. Путков К. А., Шматко А. Д. Экономика предпринимательства ресурсного обеспечения инновационных процессов // Экономика и предпринимательство. 2015. № 2. С. 921–923.
6. *Экономический словарь* [Электронный ресурс]. URL: <http://ekslovar.ru/slovar/t-/tovar.html> (дата обращения: 18.02.2016).
7. *Финансовый словарь* [Электронный ресурс]. URL: <http://dic.academic.ru> (дата обращения: 24.02.2016).

Эволюция развития проектного управления в России и за рубежом

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-65-72

Мироненко Надежда Викторовна

Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС (Орел)
Старший научный сотрудник
Кандидат экономических наук, доцент
mironenkonado@mail.ru

Леонова Оксана Вячеславовна

Среднерусский институт управления — филиал РАНХиГС (Орел)
Директор центра «Высшая школа государственного управления и профессионального развития кадров»
Кандидат экономических наук, доцент
oks980@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлена история внедрения проектного управления и структурированы лучшие национальные практики его внедрения. Авторами выделены четыре волны в истории развития проектного управления в мире. Обозначено, что в настоящее время проходит пятая волна, характеризующаяся информатизацией управленческих процессов внедрения проектного управления. Рассмотрена необходимость оценки проектов. Выделены направления перманентного развития управления проектами.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

проектное управление, оценка проектов, социально ориентированные некоммерческие организации

Mironenko N. V., Leonova O. V.

Evolution of Project Management Development in Russia and Abroad

Mironenko Nadezhda Viktorovna

Central Russian Institute of Management, branch of RANEPa (Orel, Russian Federation)
Senior Research Associate
PhD in Economic, Associate Professor
mironenkonado@mail.ru

Leonova Oksana Vyacheslavovna

Central Russian Institute of Management, branch of RANEPa (Orel, Russian Federation)
Director of the Center «Higher School of Public Administration and Professional Development»
PhD in Economic, Associate Professor
oks980@rambler.ru

ABSTRACT

History of introduction of project management is presented in the article and the best national practices of its introduction are structured. Authors have allocated four waves in the history of development of project management in the world. It is designated that now there passes the fifth wave which is characterized by informatization of administrative processes of introduction of project management. Need of an assessment of projects is considered. The directions of permanent development of project management are allocated.

KEYWORDS

project management, assessment of projects, socially oriented non-profit organizations

В настоящее время проектное управление становится одним из инструментов повышения эффективности государственного управления. Имеющиеся лучшие национальные практики проектного управления в государственном секторе, в том числе в социально-культурной сфере (в здравоохранении, образовании и культуре), подтверждают целесообразность и необходимость внедрения данного метода.

Применение системы проектного менеджмента, безусловно, раскрывает много перспектив для эффективного государственного управления, но по ряду причин их реализация не всегда становится возможной. Прежде всего управленческая среда бывает не готова к определенным изменениям и инновациям [4]. Также немаловажным является отсутствие знаний и навыков в области проектного менеджмента, наблюдается нехватка специалистов, обучение менеджменту проектов практически не ведется.

Государственные служащие должны уметь четко формулировать цели, что обеспечивает эффективность любого проекта, но нередко специалисты имеют слабое представление о результатах деятельности, что усложняет определение целей. Конечно, неподготовленному сотруднику, особенно старшего поколения, крайне сложно использовать в работе обновленное программное обеспечение и электронные базы данных. Система проектного управления необходима в вопросе управления качеством работы, эффективна при анализе степени риска [5].

Среди проблем, возникающих при внедрении проектного управления, нами выделяется несовершенство системы учета. Кроме того, нередко наблюдается неготовность кадров быстро переориентироваться на новый вид деятельности, а также использование нового программного обеспечения. Безусловно, замедляет процесс модернизации системы государственного регулирования неправильное отношение сотрудников к осуществлению мероприятий — госслужащие действуют в строгих рамках распределения обязанностей, что исключает возможность объединения сотрудников из разных структурных подразделений с целью реализации проектов. Кроме того, органы власти не способны переориентироваться на выполнение проекта, продолжают исполнение текущих полномочий, определенных законом, параллельно стараясь реализовать проект [6].

Помимо различных проектных практик и их правовой регламентации в органах государственной власти Российской Федерации и ее субъектов [2], на сегодняшний день накоплен существенный мировой опыт по реализации проектного управления и его нормативно-правового регулирования. В частности, такие страны, как Франция, Великобритания, Канада, Сингапур имеют успешный опыт функционирования проектного управления.

Национальные стандарты концентрируют мировой опыт в области управления проектами. В частности, стандарт Института Управления Проектами в США (PMI) — *Ansi Pmi Pmbok (Project Management Body of Knowledge) Guide — 2004 Edition* представлен в «Руководстве к своду знаний по управлению проектами»¹. В данном «Руководстве» собраны процессы и области знаний по управлению проектами. Он выделяет девять направлений: управление содержанием; управление интеграцией; управление стоимостью; управление временем; управление качеством; управление коммуникациями; управление персоналом; управление рисками; управление контрактами проекта.

Некоторые государства, например Германия, Франция, Великобритания, Австралия, активно внедряют в систему нормативно-правового регулирования проектного управления национальные стандарты в области управления проектами. Кроме того, развиваются международные ассоциации по управлению проектами, которые активизируют процессы по накоплению и обмену знаниями в этой области.

¹ Руководство к своду знаний по управлению проектами [Электронный ресурс]. URL: <http://pmpractice.ru/knowledgebase/normative/> (дата обращения: 27.09.2016).

Западные страны активизировали государственное управление на основе проектной деятельности с 90-х гг. XX в., продолжая перманентное развитие новых направлений управления проектами, к числу которых можно отнести: использование проектного управления в государственном управлении и в рамках межгосударственных проектов; разработка международных программ сертификации менеджеров проектов; унификация в сфере государственного управления на основе проектного управления во взаимосвязи с процессами глобализации; стандартизация в сфере проектного управления; внедрение современных информационных и телекоммуникационных технологий в сфере государственного управления на основе проектного управления; совершенствование методик управления проектами; оптимизация работы персонала проекта, сопряженная с детализацией ролевых установок на основе разработок в области социально-психологических исследований.

Во Франции успешно функционирует Департамент по государственной модернизации, который в своей деятельности подотчетен Правительству Франции и деятельность которого, соответственно, регламентирована нормативно-правовыми актами Правительства Франции. Основная деятельность данного Департамента направлена на разработку и внедрение в систему государственного управления различных проектов по модернизации социально-экономического пространства при координации работы задействованных государственных учреждений.

В Сингапуре активно функционирует Центр управления государственными проектами министерства финансов. Его базовое функциональное назначение состоит в помощи государственным учреждениям определять цели и риски проектов. Кроме того, данный центр аккумулирует знания о лучших проектных практиках в мире, сопоставляя с ними свою деятельность.

В Канаде организована проектная работа по разработке и освоению природных ресурсов страны в рамках деятельности Офиса управления крупными государственными проектами. Основная задача офиса состоит в перманентном контроле со стороны государства за процессом разработки природных ресурсов и реализации в рамках этого направления различных проектов с государственным участием.

В Великобритании большое количество государственных учреждений реализуют различные проекты, в том числе инфраструктурные, используя практику государственно-частного партнерства, параллельно стимулирующего развитие малого и среднего бизнеса в стране.

Рассмотрим периодизацию развития проектного управления. При этом заметим, что, конечно же, в той или иной степени люди всегда оценивали: свое поведение, поступки других людей, состояние экономики и т. д. Проектный подход определенным образом структурно упорядочивает человеческую деятельность, вводит ее в некоторые рамки, нацеливая на достижение установленного результата, что роднит, до определенной степени, социальное проектирование с планированием. Обычно выделяют четыре периода, или четыре волны в истории развития оценки проектов, что представлено на рис. 1. Вплоть до XX в. это была оценка, если так можно выразиться, «на глазок», поскольку не разрабатывались критерии, например, политики в той или иной сфере. Не существовало специальных методик, а уж об оценке социальных проектов и речи не могло идти, ибо проектный подход, как уже говорилось, в социальной сфере не был еще открыт, разработан и внедрен. Но ситуация постепенно стала меняться.

Так, бурное развитие оценочной деятельности в отношении различного рода проектов и политики государства в той или иной сфере наблюдалось в середине XX столетия и в 1960-е годы. Следует отметить, что первая волна внедрения оценочной деятельности приходится на 1960-е — середину 1970-х годов (см. рис. 1). Данный период характеризуется активным внедрением и проектного подхода, и оценивания социальных проектов.



Рис. 1. Эволюция развития оценки социальных проектов за рубежом

Составлено по [8–11].

Во время этой первой волны наиболее активно оценочная деятельность развивалась в США, ФРГ и Швеции [1; 3]. В эти годы происходило формирование «государства всеобщего благоденствия», что сопровождалось серьезной перестройкой и ускоренной модернизацией экономических, политических и административных институтов и процессов. Ключевыми элементами в данный период стали институционализация и внедрение процедур оценивания. Оценивание результативности государственной политики в различных сферах жизни должно было представлять собой полноценное научно обоснованное исследование, направленное на анализ конечных целей и последствий реализации соответствующей политики. Назначением такого оценивания было улучшение результатов проводимой политики и максимизация эффективности воздействия социальных проектов и программ.

Вторая волна развития оценочной деятельности наблюдается в середине 1970-х — конце 1980-х годов. Данный период также именуется иногда периодом сокращений, поскольку был непосредственно связан с повышенным вниманием к эффективности затраченных средств и стремлением к рационализации и экономии, с использованием ради этого проектного подхода и методов оценочной деятельности [там же].

В это время экономики многих западных стран подверглись влиянию мирового экономического и бюджетного кризисов, вызванных «нефтяным шоком» 1973 г. Указанные кризисы повлекли за собой сокращение бюджетных расходов при выработке государственной политики практически в любой сфере. Конечными целями оценивания на данном этапе выступали создание реально работающих политических механизмов и максимизация экономической эффективности. Повышенное внимание стало уделяться оценке сравнения затрат на внедрение того или иного проекта с выгодами от его реализации. Инструментарий экспертов, работающих в сфере оценки, увеличился за счет внедрения предварительных, прогнозных оценок. Ведущие позиции по разработке и внедрению оценки социальных проектов и программ заняли Нидерланды и Великобритания.

Третья волна развития оценочной деятельности в социальном проектировании относится к концу 1980-х — началу 2000-х годов. Она тесно связана с проведением административных реформ в ряде государств и введением так называемого нового государственного управления.

Основополагающая гипотеза нового государственного управления заключалась в том, что максимально рыночно ориентированное государство способствует повышению экономической эффективности как самого государства, так и частного сектора, и может при этом избежать негативных побочных эффектов. Новое государственное управление строится на концепции управленческого цикла, в ходе которого применяются инструменты и механизмы, характерные для управления частными организациями. Например, у частного сектора заимствована трехзвенная система реструктурирования центральных органов исполнительной власти (министерства, службы, агентства). Разница методов оценивания состоит в том, что оценка в период «второй волны» в основном была внешней, а ее главной задачей были проверка и сокращение политики в рамках государства благосостояния, тогда как «третья волна» предполагала проведение, прежде всего, внутренней экспертизы, а также использование самооценивания.

Оценка как важнейшая составляющая государственного управления закрепляется законодательно, а в Швейцарии оценка эффективности государственного управления внедрена на уровне федеральной Конституции. Ведущую роль в деле развития и внедрения оценки социальных проектов и публичной политики стали играть в этот период англосаксонские страны и Швейцария.

Четвертая волна развития оценки социальных проектов наблюдается с начала 2000-х годов. Данный период в развитии оценочной деятельности связан с внедрением кластерной оценки. Кластерное оценивание, которое характеризуется целостностью, горизонтальными связями и вовлеченностью всех участников проекта, а также нацеленностью на результат, в определенной степени противостоит бюрократической вертикали, причем и в публичном, и в частном (коммерческом и некоммерческом) секторах. Роль людей, непосредственно занятых в оценивании проектов, меняется — они становятся не экспертами, а координаторами, направляющими переговоры достижения компромисса, а мониторинг осуществляют уже все акторы. Это существенно меняет не только характер оценочной деятельности, но и порядок управления социальными проектами. Передовые позиции в области оценки социальных проектов оказались у Канады и стран Европейского союза.

В нашей стране проектный подход начал внедряться в 1920-е годы в связи с введением планирования (например, ГОЭЛРО отвечал всем классическим требованиям проектного подхода). Это, в свою очередь, потребовало разработки рекомендаций по практическому использованию методов оценки. Некоторые из методов оценки проектов в сфере экономики и сегодня используются в развитых странах (в частности, в Европейском союзе). Об этом свидетельствует доклад Д. Гаврилова о модели «ввод-вывод» (по-английски input-output), который раньше назывался «русская

межотраслевая модель» (по-английски Russian Interindustry Model), а введен он был В. Леонтьевым в 1932 г. под названием «межотраслевой модели» [7].

В 1920-е годы наше государство было нацелено на решение не только экономических проблем. В частности, ликвидация неграмотности может рассматриваться как один из наиболее масштабных мегапроектов, реализованных в социальной сфере. Конечно же, все крупные начинания в экономической и социальной сферах сопровождались планированием и оценкой. Ввиду сказанного выше следует отметить, что 1920-е — середина 1930-х годов в нашей стране является периодом становления оценки проектов. В этот период в нашей стране происходит выработка методов оценки, внедрение их в практику, в связи с чем появилось и первое их теоретическое осмысление.

Середина 1930-х — середина 1950-х годов является в нашей стране периодом бюрократизации и выхолащивания оценки. В этот период оценка превращается в инструмент некритичного подтверждения верности планов и инициатив, директивно спущенных сверху (когда верных, когда — нет).

Середина 1950-х — середина 1970-х годов — период активизации теоретических исследований в сфере оценки, выработки новых методов и инструментов оценки и попыток внедрения их в практику.

С течением времени планирование постепенно стало утрачивать первоначально заложенную в него идею, и если в Государственном комитете по планированию, возможно, и относились к планированию серьезно, то на местах старались иногда зависить план, но чаще занизить, причем «задним числом». В таких условиях оценочная деятельность, конечно же, не могла развиваться как инструмент социальной и экономической политики. Поэтому с середины 1970-х вплоть до начала 1990-х годов в нашей стране, по мнению авторов, продолжался период упадка оценки.

В начале 1990-х годов от планирования вообще было решено отказаться, как от не отвечающего потребностям и реалиям рыночной экономики института. Но при этом никто в нашей стране не озаботился подготовкой специалистов и изданием методических пособий и монографий по оценке социальных проектов в условиях рыночной экономики. В результате всего этого к середине 1990-х годов оценочная деятельность, в которой нуждались и публичное управление, и развитие экономики, и некоммерческая деятельность — для того, чтобы быть эффективными на современном уровне — оказалась фактически брошенной. Начало — середина 1990-х годов в нашей стране — период забвения оценки проектов в общественном сознании. В этот период ответственные специалисты в сфере оценки проектов либо переключились на другие виды деятельности, либо выехали за рубеж, где в особенности остро были востребованы специалисты в сфере прикладной математики, программисты, системные администраторы компьютерных сетей и др. И это были специалисты, которые могли бы внести вклад в развитие новейших методов оценки проектов в нашей стране.

Середина 1990-х — начало 2000-х годов является периодом внедрения западных подходов к оценке проектов, реализуемых российскими некоммерческими организациями. Во внедрении западных подходов к оценке проектов были заинтересованы зарубежные грантодатели, поскольку это позволяло выяснить результативность проектов, а также повышало проектную культуру российских некоммерческих организаций, что создавало условия для более грамотной, более эффективной последующей реализации проектов, финансировавшихся зарубежными спонсорами. Для нашей страны такая «реабилитация» оценки проектов имела огромное значение, поскольку в общественном сознании было восстановлено понимание важности и практической ценности такой оценки. Вместе с тем «воспоминания» об отечественном опыте оценки и оценивания не произошло.

Следует отметить, что в настоящее время для всех стран и для России в том числе характерно начало пятой волны внедрения проектного управления, продуцирующей автоматизацию процессов управления проектами. Данный период также

характеризуется созданием своеобразной институциональной матрицы как инициации, так и разработки проектов.

Первыми почувствовали потребность в освоении оценочной деятельности активисты неправительственных некоммерческих организаций, которые получали гранты от международных и западных организаций, готовых давать финансирование только под «настоящие» проекты, что, естественно, потребовало освоения проектного подхода, предполагающего также и соответствующую оценку проектов¹.

Следует отметить, что на мировой площадке развития проектного управления созданы ряд ассоциаций сертифицирования компетенций внедрения проектного управления (компания IPMA — англ. International Project Management Association), в России они представлены Ассоциацией управления проектами «Совет»². Однако пока развитие оценочной деятельности в социальном проектировании в России происходит весьма медленно.

Среди проблем внедрения проектного управления как в органах государственной власти, так и в организациях социально-культурной деятельности можно назвать не только отсутствие гибкой системы управления, низкую мотивацию сотрудников, но и отсутствие институциональной матрицы, позволяющей унифицировать систему проектного управления. Следовательно, чтобы избежать тех или иных проблем, нивелировать риски и наиболее эффективно и безболезненно внедрить новые управленческие технологии, обеспечить синхронизацию различных инструментов координации и гармонизацию нормативно-правового регулирования, необходимо реализовать комплекс работ, включающий:

- разработку модели проектного управления, учитывающую уникальные особенности органа власти, субъекта РФ / муниципального образования, в том числе сложившиеся управленческие традиции и опыт программно-целевого бюджетирования;
- формирование пакета правовых актов и методических документов, необходимых для бесперебойного функционирования системы управления проектами;
- создание условий для стимулирования внедрения проектного управления в органах государственной власти субъекта РФ и муниципальных образованиях путем внедрения системы рейтингования и поощрения органов власти, муниципальных образований;
- проведение работ, направленных на обеспечение взаимосвязи проектной деятельности в органах государственной власти субъекта РФ с приоритетами, целями и задачами социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, отраженными в документах стратегического планирования;
- консультационно-методологическое сопровождение реализации проектов и обучение представителей заказчика базовым знаниям в сфере проектного управления.

Литература

1. Автономов А. С., Хананашвили Н. Л. Оценка социальных проектов: учебное пособие / под общ. ред. А. С. Автономова. М. : Издательская группа «Юрист», 2014.

¹ Время от времени издавались брошюры и книги по оценке проектов и отдельным методам оценочной деятельности, либо же посвященные проектному подходу, но с определенной информацией об оценочной деятельности. В Национальном исследовательском университете — Высшей школе экономики (НИУ ВШЭ) периодически проводятся коллоквиумы по оцениванию программ и политик (после чего издаются сборники материалов, правда, ограниченным тиражом). С 2004 г. действует Институт оценки программ и политики под руководством Д. Б. Цыганкова.

² Международная Ассоциация Управления Проектами (Швейцария) (англ. International Project Management Association, IPMA) — ассоциация, созданная в 1965 году и призванная объединить специалистов в области управления проектами (Project Management), а также внедрившая собственную четырехступенчатую систему сертификации.

2. Балашов А. Н., Мироненко Н. В., Холодов В. А., Борисов А. С. Нормативно-правовое регулирование внедрения проектного управления в сфере государственного управления: региональный аспект // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 4. С. 117–126.
3. Гаврилов Д. Доклад // Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение»: сборник материалов / под ред. Д. Б. Цыганкова. М., 2006.
4. Де Марко Т. *Deadline*. Роман об управлении проектами. М.: Вершина, 2006.
5. Зонов В. Л. Особенности внедрения проектного управления региональным развитием в органах исполнительной власти // Экономика нового времени: теоретические аспекты и практическая реализация. Сборник статей и тезисов докладов XIX Всероссийской научно-практической конференции. Челябинск: Фотохудожник, 2015. С. 99–106.
6. Фомин С. Г. Риски использования иерархической структуры работ в проектной деятельности // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2015. № 11 (83). С. 50.
7. Цыганков Д., Смирнова М. Четвертое поколение методов оценивания // Коллоквиум «Оценивание программ и политик: методология и применение»: сборник материалов. Вып. I / под ред. Д. Б. Цыганкова. М., 2007.
8. *Evaluation for the 21st Century: A Handbook*. Ed. by E. Chelimsky, W. R. Shadish. Sage Publications, 1997.
9. Rossi P. H., Lipsey M. W., Freeman H. E. *Evaluation: A Systematic Approach*. SAGE, 2004.
10. Shadish W. R., Cook Th. D., Leviton L. C. *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice*. SAGE, 1995.
11. Wollmann H. *Evaluation in Public-Sector Reform, Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham / Northampton: Edward Elgar, 2003.

References

1. Avtonomov A. S., Hananashvili N. L. *Assessment of social projects* [Otsenka sotsial'nykh projektov]: manual / under a general ed. of A. S. Avtonomov. M.: Publishing group Lawyer [Izdatel'skaya gruppa «Yurist»], 2014. (rus)
2. Balashov A. N., Mironenko N. V., Holodov V. A., Borisov A. S. *Standard and legal regulation of introduction of project management in the sphere of public administration: regional aspect* [Normativno-pravovoe regulirovanie vnedreniya proektnogo upravleniya v sfere gosudarstvennogo upravleniya: regional'nyi aspekt] // Central Russian Journal Of Social Sciences [Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk]. 2016. V. 11. N 4. P. 117–126. (rus)
3. Gavrilov D. Report [Doklad] // Colloquium «Estimation of programs and policies: methodology and application»: collection of materials [Kollokvium «Otsenivanie programm i politik: metodologiya i primeneniye»: sbornik materialov] / under the ed. of D. B. Tsygankov. M., 2006. (rus)
4. De Marko T. *Deadline. The novel about project management* [Deadline. Roman ob upravlenii proektami]. M.: Vershina, 2006. (rus)
5. Zonov V. L. *Features of introduction of project management by regional development in executive authorities* [Osobennosti vnedreniya proektnogo upravleniya regional'nym razvitiem v organakh ispolnitel'noi vlasti] // Economy of modern times: theoretical aspects and practical realization. Collection of articles and theses of reports of the XIX Russian scientific and practical conference [Ekonomika novogo vremeni: teoreticheskie aspekty i prakticheskaya realizatsiya. Sbornik statei i tezisov dokladov XIX Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii]. Chelyabinsk: Photo artist, 2015. P. 99–106. (rus)
6. Fomin S. G. *Risks of use of hierarchical structure of works in design activity* [Riski ispol'zovaniya ierarkhicheskoi struktury rabot v proektnoi deyatel'nosti] // Management of economic systems: online scientific journal [Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronnyi nauchnyi zhurnal]. 2015. N 11 (83). P. 50. (rus)
7. Tsygankov D., Smirnova M. *Fourth generation of methods of estimation* [Chetvertoe pokolenie metodov otsenivaniya] // Colloquium «Estimation of programs and policies: methodology and application»: collection of materials [Kollokvium «Otsenivanie programm i politik: metodologiya i primeneniye»: sbornik materialov]. Issue I / under the ed. of D. B. Tsygankov. M.: 2007. (rus)
8. *Evaluation for the 21st Century: A Handbook*. Ed. by E. Chelimsky, W. R. Shadish. Sage Publications, 1997.
9. Rossi P. H., Lipsey M. W., Freeman H. E. *Evaluation: A Systematic Approach*. SAGE, 2004.
10. Shadish W. R., Cook Th. D., Leviton L. C. *Foundations of Program Evaluation: Theories of Practice*. SAGE, 1995.
11. Wollmann, H. *Evaluation in Public-Sector Reform, Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham / Northampton: Edward Elgar, 2003.

Инновационный сектор США: государственная политика и тенденции последних лет

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-73-87

Ланьшина Татьяна Александровна

Институт прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва)
Научный сотрудник Центра экономического моделирования энергетики и экологии
Научный сотрудник Центра отраслевых исследований Института США и Канады РАН
Lanshina@ranepa.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается специфика национальной инновационной системы (НИС) США, а также ключевые особенности и тенденции государственной поддержки науки и инноваций в разрезе классификации мер американской государственной политики в этой сфере. Автор приходит к выводу, что США по-прежнему имеют существенные преимущества в сфере науки и инноваций в сравнении с другими странами и обладают крупнейшей и мощнейшей НИС в мире. При этом в последние годы, в том числе, из-за глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг., НИС США сталкивается с серьезными вызовами. Ряд действий по борьбе с этими вызовами уже был предпринят. Однако США еще предстоит многое сделать для сохранения и укрепления своего глобального лидерства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инновации, НИОКР, налоговые льготы, государственные закупки

Lanshina T. A.

Innovative Sector of the USA: State Policy and Tendencies of the Last Years

Lanshina Tatyana Aleksandrovna

Institute of Applied Economic Researches of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation)
Research Associate of the Center of Economic Modeling of Power and Ecology
Research Associate of the Center of Branch Researches of Institute of the USA and Canada of RAS
Lanshina@ranepa.ru

ABSTRACT

In the article specifics of the national innovative system (NIS) of the USA, and also key features and tendencies of the state support of science and innovations in a section of classification of measures of the American state policy in this sphere are considered. The author comes to a conclusion that the USA still has essential advantages in the sphere of science and innovations in comparison with other countries and possesses the largest and most powerful NIS in the world. At the same time in recent years because of global financial and economic crisis of 2008-2009, NIS of the USA faces serious calls. A number of actions for fight against these calls has been already undertaken. However the USA still should make a lot of things for preservation and strengthening of the global leadership.

KEYWORDS

innovations, research and development, tax benefits, government procurement

В современной мировой экономике наблюдается постепенное увеличение экономической мощи развивающихся стран при сдержанных темпах глобального экономического роста, попытки реиндустриализации некоторых развитых экономик, ре-

структуризация энергетического сектора, а также появление новых экономических рисков, обусловленных геополитической неопределенностью. Всем этим тенденциям сопутствует ужесточение международной конкуренции.

Инновации уже давно стали ключевыми конкурентными преимуществами компаний и стран, а также средством противостояния глобальным вызовам, например, социальным и экологическим. В условиях обостряющейся международной конкуренции они становятся еще более важным фактором борьбы. Кроме того, системные кризисы, к числу которых бесспорно относится глобальный финансово-экономический кризис 2008–2009 гг., характеризуются не только спадом экономической активности, ростом безработицы и прочими негативными явлениями, но и повышенной инновационной активностью, выражающейся в появлении новых компаний, технологий, бизнес-моделей, экономических и политических идей, мер государственной политики и даже государственных институтов.

США сохраняют мировое лидерство по совокупным расходам бизнеса и государства на НИОКР с учетом ППС, по расходам на НИОКР в расчете на научного сотрудника, по объему венчурных инвестиций, по числу «мозговых центров», по добавленной стоимости наукоемких и высокотехнологичных отраслей. Приблизительно треть лучших университетов мира находятся в США. Американские компании обеспечивают половину или более половины списков самых инновационных компаний мира, составленных The Boston Consulting Group, Strategy&, Forbes, Fast Company. Таким образом, США удерживают достигнутое ими еще в середине XX в. первенство в сфере науки и инноваций, несмотря на то, что недавний глобальный кризис начался с финансового кризиса именно в США и нанес этой стране серьезный ущерб, а также на то, что развивающиеся страны постепенно становятся сильнее. В частности, Китай уже стал крупнейшей экономикой мира с учетом паритета покупательной способности (ППС). В этом контексте интересно изучение тенденций американской национальной инновационной системы (НИС) и политики в сфере науки и инноваций.

Роль государства в НИС США и особенности американской системы государственной поддержки научно-исследовательской и инновационной деятельности

В научных работах отечественных и зарубежных авторов отмечаются две ключевые особенности национальной инновационной системы США: (1) бизнес-сообщество непосредственно обеспечивает лидерство США в инновационных отраслях; (2) при этом государство играет ключевую роль в развитии национальной инновационной системы страны, а государственная политика в сфере науки и инноваций остается важнейшим залогом успеха американской экономики [5, р. 18; 1, с. 5; 2]. Следует отметить, что такое положение дел характерно не только для США, но и для многих других развитых стран. Времена, когда государство было преобладающим источником финансирования науки и инноваций, давно позади, и в современной мировой экономике основные расходы на эти направления деятельности берет на себя бизнес. Однако государство по-прежнему играет важнейшую роль в национальных инновационных системах, а в кризисные периоды особую важность приобретает не применение отдельных мер поддержки, а наличие согласованной, комплексной и при этом диверсифицированной инновационной политики.

Важными особенностями американской НИС являются свойственные ей децентрализованность, гибкость, разнообразие участников инновационного процесса и возникающих между ними форм сотрудничества. США проводят мощную федеральную политику в сфере науки и инноваций; при этом политика, проводимая на уровне штатов и отдельных населенных пунктов, также является значимой, а иногда и более значимой, чем федеральные меры. Согласно результатам некоторых опросов, почти

половина инноваторов в США являются иммигрантами в первом или втором поколениях [7]. В инновационном процессе принимают активное участие государственные агентства, университеты, научно-исследовательские организации, некоммерческие организации, компании разного размера (в том числе малый бизнес) и из разных отраслей. Участникам инновационного процесса доступно большое число источников и способов финансирования, как государственных, так и частных. При этом в становлении многих инструментов частного финансирования (например, венчурных фондов и сетей бизнес-ангелов) большую роль сыграло наличие стабильных институтов и прочих общих условий, необходимых для успешного развития бизнеса, и сами эти источники первоначально представляли собой инновацию. Более того НИС США склонна не только к поддержке инноваций вообще, но и к поддержке инноваций и экспериментов в сфере инновационной политики. Так, США стали одной из первых стран, которые ввели налоговые льготы по расходам на НИОКР. Позже их примеру последовали многие другие страны. Также в США в 1978 г. впервые в мире были применены специальные зеленые тарифы для стимулирования развития такой инновационной отрасли, как возобновляемая энергетика. Позже этот инструмент нашел широкое применение в мире, и во многом благодаря этому некоторые отрасли возобновляемой энергетике (в частности, ветроэнергетика) в ряде регионов мира смогли добиться конкурентоспособности в сравнении с традиционной электроэнергетикой, в основе которой лежит использование ископаемого топлива.

Такие свойства НИС США, как диверсифицированность и гибкость, находят наиболее яркое проявление в работе специфических агентств, например, Управления перспективных оборонных исследовательских разработок (DARPA), которое входит в состав Министерства обороны США. Данное управление может осуществлять сотрудничество с любыми организациями, в том числе, в рамках отдельных проектов, финансировать любые организации, а также заказывать разработку еще не существующих товаров и услуг. Так, с 2004 г. оно реализует программу «Большие вызовы» (Grand Challenges) в целях создания полностью автономных транспортных средств. Для достижения этой цели управление распределяет большие суммы средств среди команд специалистов из разных организаций на конкурсной основе. Если бы управление добивалось достижения поставленной цели внутренними силами, его расходы были бы намного меньшими, равно как и результаты. По сути данная программа представляет собой поддержку радикальных инноваций за счет концентрации финансовых и человеческих ресурсов на решении сложной научно-практической проблемы.

Модель Управления перспективных оборонных исследовательских разработок и модель его программы «Большие вызовы» неоднократно воспроизводились в других отраслях, причем не только в США. Наиболее яркими примерами таких копий являются Управление перспективных исследований в области энергетики (ARPA-E) в составе Министерства энергетики США и его программы радикальных инноваций, аналогичные «Большим вызовам», — группы программ SunShot и EV Everywhere. Первая группа программ была инициирована для снижения стоимости электроэнергии, производимой за счет энергии солнца, вторая — для укрепления конкурентоспособности электромобилей. Начиная с 2012 г. в США неоднократно обсуждалось создание Управления перспективных исследовательских разработок в сфере образования (Advanced Research Projects Agency for Education, ARPA-ED) в целях поддержки прорывов в технологиях обучения. Однако эта инициатива до сих пор не была реализована.

Следует признать, что значительная часть расходов на НИОКР и инновации средств сосредоточена в небольшом количестве штатов и университетов. Так, среди штатов абсолютным лидером по объему совокупных расходов на НИОКР является Калифорния, которая в 2014 г. потратила на эти цели 98,5 млрд долл. (из них 85,8 млрд поступили от частного сектора), что составило 28,9% всех расходов

на НИОКР в стране. Второе место по данному показателю с большим отрывом занял штат Массачусетс, в котором было израсходовано 21,1 млрд долл., или 6,2%, всех расходов на НИОКР в стране. Половина всех расходов на НИОКР пришлось всего на пять штатов — Калифорнию, Массачусетс, Мичиган, Техас и Вашингтон¹.

Расходы на НИОКР среди университетов также сконцентрированы в нескольких десятках университетов. По данным Национального научного фонда, в 2015 г. на 20 лидирующих университетов приходилось 30% расходов университетов на НИОКР, а на 100 университетов — 80%. Из этих ста университетов две трети являются частными. При этом только в списке Национального научного фонда насчитывается более тысячи университетов, из них расходы на НИОКР зафиксированы в 906².

Эти факты позволяют многим критикам американской национальной инновационной системы оспаривать наличие у нее таких характеристик, как дифференцированность, разнообразие и гибкость. Однако, по мнению автора, отсутствие равномерного распределения расходов на НИОКР среди штатов, университетов, малых, средних и крупных компаний и т. д. не свидетельствует о том, что НИС США лишена указанных характеристик.

Государство влияет на НИС США через два канала: (1) непосредственно стимулируя научно-исследовательскую и инновационную активность и (2) обеспечивая условия для инновационной деятельности. Ключевыми инструментами стимулирования научно-исследовательской и инновационной активности в США являются меры прямой поддержки, к которым относятся государственные расходы и государственные закупки, а также косвенные меры, представленные налоговыми льготами. Меры, направленные на обеспечение условий для инновационной деятельности, как правило, являются сложными и сочетают в себе финансовое и нефинансовое стимулирование. Их часто непросто выделить в отдельную группу среди всех мер государственной политики по созданию приемлемых условий для развития бизнеса. Например, обеспечение условий для инновационной деятельности предполагает не только поддержку инновационных кластеров и наличие развитой исследовательской и инновационной инфраструктуры, но и высокое качество институтов, открытость экономики и т. д.

Государственные закупки

В США доля государственных расходов в ВВП составляет около 35%, что ниже, чем в некоторых европейских странах и выше, чем во многих развивающихся странах. Для сравнения, в Швеции значение этого показателя составляет около 50%, в Мексике — около 20% [9]. При этом доля государственных закупок в ВВП США в 2013 г. составляла 10,1% (в Швеции — 16,5%, в Мексике — 5,2%), из них на закупки федерального правительства пришлось немногим более 30%³.

В абсолютном выражении США обладают крупнейшей в мире системой государственных закупок, в которой ежегодно совершаются сделки на сумму около 0,5 трлн долл. Государственные закупки представляют собой приобретение государственных агентствами и предприятиями широкого перечня товаров и услуг у третьих сторон, от канцелярских товаров до новейших самолетов, а также включают в себя финансирование программ поддержки инновационной активности и предоставление услуг гражданам и организациям напрямую от третьих сторон. В США закупки регулируются Федеральными положениями о закупках, положениями о за-

¹ NSF. Business R&D and Innovation Survey, 2014 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2016/nsf16315/#tab3> (дата обращения: 20.02.2017).

² NSFb. Rankings by total R&D expenditures, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://nces-data.nsf.gov/profiles/site?method=rankingBySource&ds=herd> (дата обращения: 20.02.2017).

³ OECD, R&D Tax Incentive Indicators, 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oecd.org/sti/rd-tax-incentive-indicators.htm> (дата обращения: 20.02.2017).

купках для нужд отдельных министерств, правилами штатов о закупках и другими нормативно-правовыми актами.

Государственные закупки могут способствовать продвижению инноваций через формирование новых рынков, создание спроса на инновационные продукты, а также через предоставление тестовых площадок для инновационных продуктов. Государственные агентства не обязаны приобретать инновационные товары и услуги, однако, по мнению некоторых исследователей, большинство закупок в США, не связанных с оборонным сектором, помимо непосредственно удовлетворения потребностей государственных агентств, прочих организаций и общества, также способствуют решению социальных задач, таких как защита окружающей среды, поддержка наименее защищенных групп населения и т. д. [9]. Некоторые агентства, в частности Министерство энергетики, не только поддерживают коммерциализацию новых технологий через государственные закупки, но и предоставляют своим подрядчикам информационное содействие, размещая информацию о них на своих сайтах [9].

В основном через механизм государственных закупок приобретаются готовые товары и услуги, производство которых не требует проведения НИОКР. Иногда государственный сектор закупает товары и услуги, которые отсутствуют на рынке, а также непосредственно НИОКР. При этом далеко не все расходы на НИОКР осуществляются через механизм государственных закупок. Конгресс США ежегодно распределяет средства на финансирование НИОКР по соглашениям, которые не являются соглашениями о закупках.

Прочие прямые расходы государства на НИОКР

Оптимальным уровнем расходов на НИОКР принято считать отношение совокупных государственных и частных расходов на НИОКР к ВВП, равное 3% [1]. Именно такой целевой ориентир содержится в принятой в 2010 г. Стратегии развития Европы до 2020 г.¹ Впервые цель в 3% была принята в Европе еще в 2002 г. Также в 2009 г. бывший президент США Барак Обама в обращении к Национальной академии наук США заявил, что доля совокупных расходов на НИОКР в ВВП на уровне более 3% станет целевым ориентиром развития исследовательской активности в США².

Данная цель пока не достигнута, даже несмотря на то, что антикризисная политика США включала в себя дополнительную поддержку науки и инноваций: в период с 2010 по 2013 гг. доля расходов на НИОКР в ВВП США колебалась вокруг 2,7%. В сравнении с другими странами мира данное значение является довольно высоким: в 28 странах ЕС в 2013 г. доля расходов на НИОКР в ВВП в среднем составила 1,93%, в Канаде — 1,69%. Однако есть страны, в которых интенсивность НИОКР гораздо выше, например, Израиль и Южная Корея, которые в 2013 г. потратили на НИОКР соответственно 4,09% и 4,15% своего ВВП³.

На оборонные технологии в США по-прежнему приходится более половины федеральных расходов на НИОКР (рис. 1). Среди федеральных ведомств абсолютным лидером по расходам на НИОКР является Министерство обороны; за ним с большим отрывом следуют Министерство здравоохранения и социальных служб, Министерство энергетики и Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства (НАСА) (рис. 2).

¹ European Commission, Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. Brussels, 2010. P. 5.

² The White House, Remarks by the President at the National Academy of Sciences Annual Meeting, 2009 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-national-academy-sciences-annual-meeting> (дата обращения: 20.02.2017).

³ OECD, Main Science and Technology Indicators, 2016 [Электронный ресурс]. URL: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB (дата обращения: 20.02.2017).

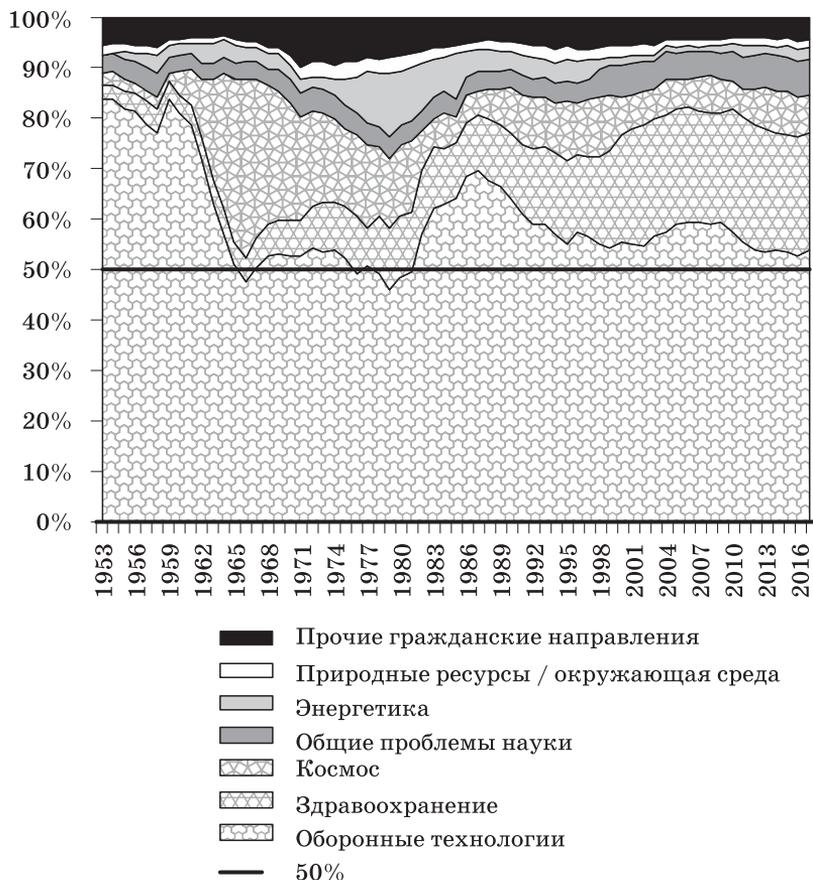


Рис. 1. Структура федеральных расходов на НИОКР в США по ключевым направлениям, 1953–2017 гг., %

Примечание: данные за 2016 и 2017 гг. являются оценочными.

Источник: AAAS Archives, Historical Trends in Federal R&D, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aaas.org/page/historical-trends-federal-rd> (дата обращения: 20.02.2017).

Структура расходов на НИОКР оборонного сектора кардинально отличается от структуры расходов на НИОКР гражданского сектора. Львиная доля расходов Министерства обороны (около 80%) направляется на финансирование разработок, в том числе — разработок перспективных технологий (например, прототипов); на фундаментальные исследования направляется лишь 3% средств. Поскольку исполнителями контрактов на разработки в основном являются крупные компании, такие как Boeing, и в ходе выполнения работ разрабатываются конкретные технологии и прототипы, по сути расходы на разработки следует относить не столько к НИОКР, сколько к государственным закупкам. Прочие министерства направляют по 42% своих расходов на НИОКР на фундаментальные и прикладные исследования и лишь оставшиеся 16% — на разработки¹.

¹ AAAS Archives, Historical Trends in Federal R&D, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.aaas.org/page/historical-trends-federal-rd> (дата обращения: 20.02.2017).



Рис. 2. Федеральные ведомства, лидирующие по расходам на НИОКР, 1976–2017 гг., млрд долл. в постоянных ценах 2016 г.

Примечание: данные за 2016 и 2017 гг. являются оценочными.
 Источник: AAAS Archives, 2016.

Американский оборонный сектор по-прежнему считается самым большим и самым инновационным в мире [8, р. 4]. Из 100 компаний мира, лидировавших по продажам средств вооружения в 2015 г., 43 компании являлись американскими, и на них пришлось 57% продаж всей сотни лидирующих компаний. Для сравнения: число российских компаний в этом рейтинге равно 13, а их доля в общем объеме продаж ста крупнейших оборонных предприятий мира составляет 8%. Среди десяти крупнейших компаний в 2015 г., как и в 2002, семь были американскими¹. Доля США в глобальных военных расходах остается самой большой — 36%. Второе место по этому показателю с большим отрывом занимает Китай, на оборонные расходы которого приходится 13%. Россия занимает четвертое место — она в 2015 г. осуществила 4% мировых расходов на оборону². Сейчас военный сектор США является не таким большим в отношении к ВВП, как в отдельные годы холодной войны, когда его вклад в ВВП достигал 8–10%, однако он все еще превышает 3% ВВП. Более того, в настоящее время объем государственных расходов на оборону превышает среднее значение этого показателя в период холодной войны, с учетом инфляции.

При этом расходы на НИОКР в сфере оборонных технологий в США в последние годы снижались, в том числе ввиду того, что Конгресс пытался сократить бюджетный дефицит. Так, за последние 10 лет расходы Министерства обороны США на НИОКР сократились на 21%, все оборонные расходы на НИОКР³ — на 17,2%⁴. Снизилась и доля федеральных расходов на НИОКР в общем объеме расходов на НИОКР — с более чем 30% в 2010 году до 23% в 2015 г., что может свидетельствовать о сокращении совокупных (государственных и частных) расходов на НИОКР (рис. 3).

¹ SIPRI, Databases, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sipri.org/databases> (дата обращения: 20.02.2017).

² Там же

³ В США НИОКР в сфере оборонных технологий помимо Министерства обороны проводят Министерство энергетики и Министерство внутренней безопасности, последнее — в относительно небольших масштабах.

⁴ AAAS Archives, 2016

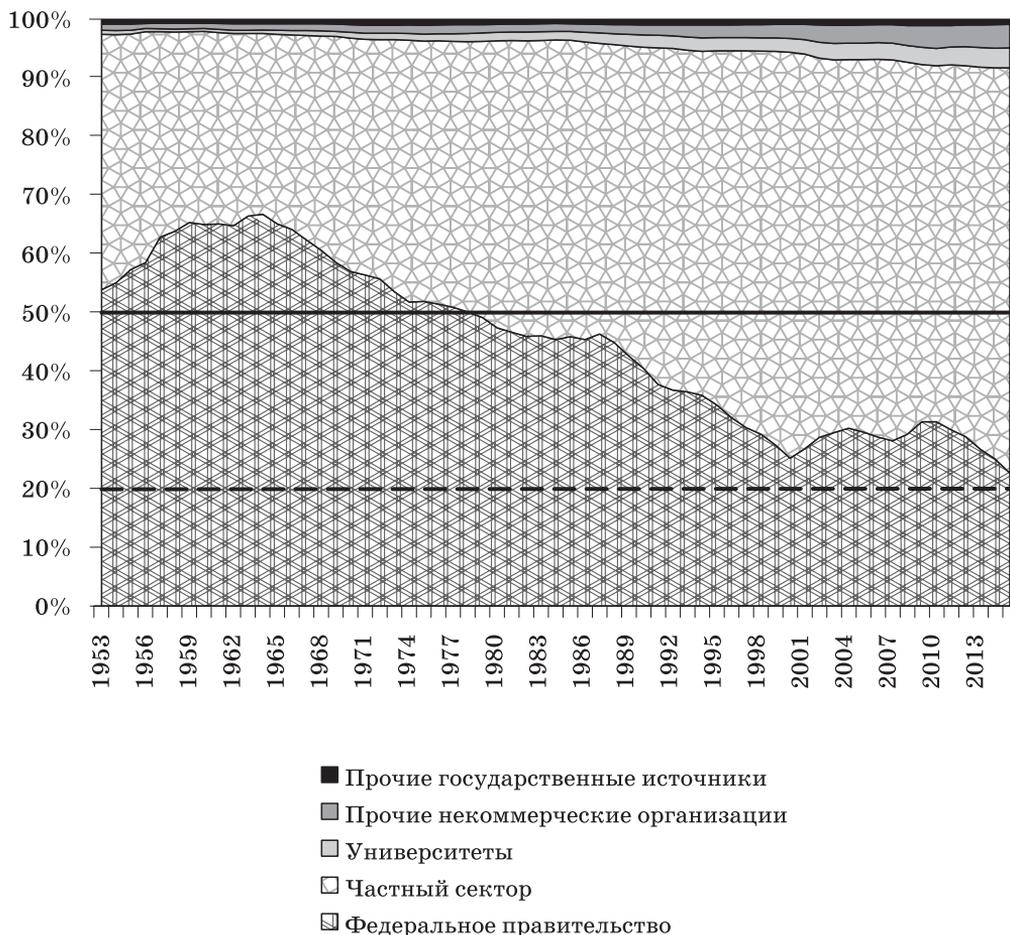


Рис. 3. Структура источников финансирования НИОКР в США, 1953–2015 гг., %

Примечание: данные за 2016 и 2017 гг. являются оценочными.
 Источник: AAAS Archives, 2016.

В мире в течение длительного времени было принято считать, что военные расходы оказывают положительное влияние на гражданский сектор экономики. В частности, благодаря НИОКР в оборонном секторе были разработаны полупроводники, компьютеры, интернет и многие другие технологии, изменившие гражданский сектор экономики. С другой стороны, социальные выгоды от военных НИОКР и переток технологий из военного сектора в гражданский зачастую недостаточно значимы ввиду секретности многих исследований. Кроме того, оборонные НИОКР способны вытеснять гражданские НИОКР и таким образом оказывать негативное влияние на инновационный потенциал [6]. Таким образом, положительная роль расходов на оборонный сектор, включая расходы на НИОКР, в инновационном развитии стран в последнее время является не такой однозначной, как ранее.

Прямая поддержка является основным видом государственной поддержки научно-исследовательской активности американского бизнеса. По оценкам ОЭСР, основная часть (75%) государственной поддержки НИОКР бизнеса приходится на меры прямой поддержки (рис. 4). Значения данного показателя в США стабильно

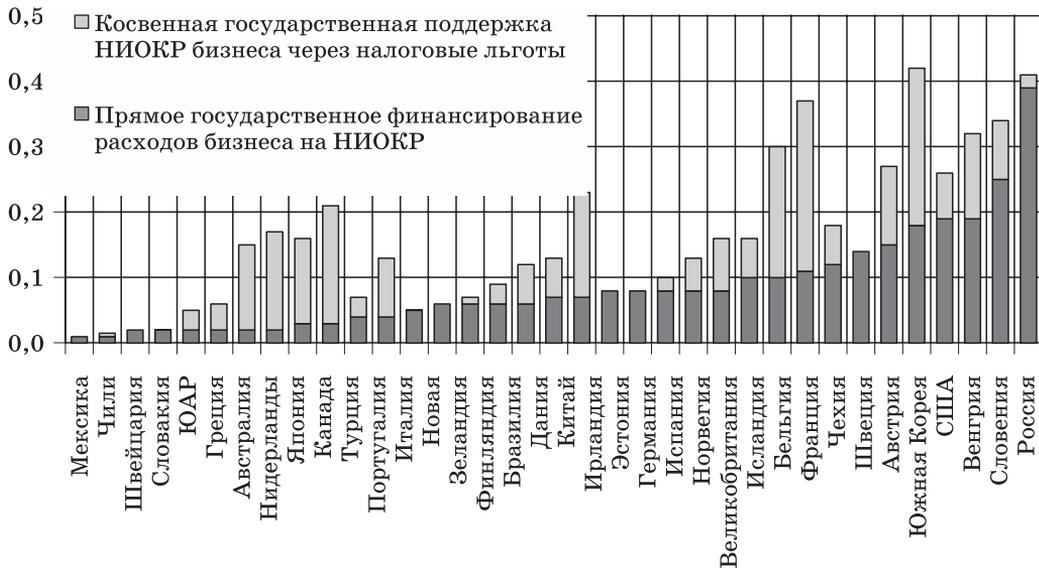


Рис. 4. Прямое государственное финансирование НИОКР бизнеса и налоговые льготы, 2013, % от ВВП

Источник: OECD, 2015.

находятся примерно на одном и том же уровне как минимум начиная с 2000 г.¹ Для сравнения: в России на долю мер прямой поддержки НИОКР бизнеса приходится 95% расходов государства на стимулирование научно-исследовательской активности бизнеса.

В сфере государственной поддержки инновационного потенциала бизнеса особое внимание уделяется малому и среднему бизнесу. Ключевыми программами поддержки инноваций в малых и средних компаниях являются Программа поддержки малого бизнеса в области инновационных исследований (SBIR) и Программа трансфера технологий в малом бизнесе (STTR). SBIR представляет собой конкурс для малых предприятий на проведение НИР и НИОКР с высоким потенциалом коммерциализации их результатов за счет средств федерального бюджета. Данная программа впервые была применена в 1983 г., когда по ней было выдано 789 грантов, а общий объем финансирования составил 38 млн долл. В 2013 г. было выдано 4452 грантов на общую сумму 1,772 млрд долл. STTR также предоставляет малому бизнесу возможности проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок с высоким потенциалом коммерциализации за счет средств федерального бюджета, однако данная программа финансирует лишь государственно-частные партнерства, такие как партнерства малых компаний и научно-исследовательских организаций. Программа STTR начала работу в 1995 г., когда по ней был выдан единственный грант на сумму 100 тыс. долл. В 2013 г. по программе было выдано 640 грантов, а общий объем финансирования составил 206 млн долл.² В настоящее время в программах SBIR и STTR участвуют соответ-

¹ OECD, Government at a Glance. Size of Public Procurement, 2015 [Электронный ресурс]. URL: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2015/size-of-public-procurement_gov_glance-2015-42-en (дата обращения: 20.02.2017).

² National Science Foundation. Science & Engineering Indicators, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nsf.gov/statistics/2016/nsb20161/uploads/1/nsb20161.pdf> (дата обращения: 20.02.2017).

ственно 11 и 5 агентств, которые обязаны направлять на данные программы соответственно 2,8% и 0,3% своих бюджетов НИОКР.

Налоговые льготы

Налоговые льготы применяются в США в отношении компаний, осуществляющих научные и экспериментальные исследования, начиная с 1981 г. Компании могут воспользоваться так называемыми безвозмездными¹ налоговыми кредитами на исследование путем сокращения своих обязательств по уплате налога на прибыль на сумму налогового кредита. В настоящее время в США существуют два вида таких кредитов: традиционный налоговый исследовательский кредит и альтернативный упрощенный налоговый исследовательский кредит². Ранее в США также применялся альтернативный приростной налоговый исследовательский кредит, который был отменен с 2009 г. Компания может воспользоваться только одним из перечисленных двух видов кредита — традиционным или альтернативным. Помимо этого, компания может воспользоваться налоговым кредитом на фундаментальные исследования и налоговым кредитом на исследования в сфере энергетики [4].

Традиционный налоговый исследовательский кредит составляет 20% от суммы превышения расходов компании на исследования в текущем году над базовой суммой расходов компании на исследования. Для определения базовой суммы расходов на исследования вычисляется отношение расходов на исследования к выручке компании в период с 1984 по 1988 гг. Затем полученное значение умножается на среднюю выручку компании за 4 года, предшествующих текущему. Базовая сумма расходов на исследования должна составлять не менее 50% расходов компании на исследования в текущем году. Альтернативный упрощенный кредит равен 14% суммы превышения расходов компании на исследования в текущем году над 50% средних расходов на исследования, которые компания осуществила в течение предыдущих 3 лет. Если у компании отсутствовали расходы на исследования в течение одного из трех предыдущих лет, то она может получить налоговый кредит в размере 6% от расходов на НИОКР в текущем периоде [Deloitte, 2015; 4]. Таким образом, вычисление размера альтернативного кредита является более простым в сравнении с традиционным, и большинство компаний предпочитают эту схему.

В качестве расходов на научные и экспериментальные исследования, на основе которых рассчитывается налоговый кредит, квалифицируются заработная плата научных сотрудников, расходы на закупки материалов для испытаний, расходы по внешним исследовательским контрактам и некоторые другие расходы.

Кроме федеральных налоговых льгот в США применяются налоговые льготы на уровне штатов. Впервые такая мера была введена в 1982 г. в штате Миннесота. В 2000-е годы региональные налоговые льготы применялись примерно в 30 штатах [10].

Ставка федерального корпоративного налога на прибыль в США составляет от 15% до 35%, в большинстве штатов также взимается региональный корпоративный налог на прибыль в размере от 4,6% до 12%. Средняя совокупная ставка корпоративного налога на прибыль составляет 39,1%³.

Более трех десятилетий налоговые льготы по расходам на НИОКР в США не являлись постоянной или гарантированной мерой государственной поддержки на-

¹ В нескольких штатах предлагаются налоговые кредиты, подлежащие возмещению.

² Deloitte, 2015 Global Survey of R&D Incentives, 2015. URL: <https://www2.deloitte.com/us/en/pages/tax/articles/global-survey-of-research-and-development-incentives.html> (дата обращения: 20.02.2017).

³ Deloitte, 2015.

уки и инноваций — они вводились на определенный срок, после истечения которого пересматривались и продлевались Конгрессом. В декабре 2015 г. был принят Закон о защите граждан США от повышения налогов (PATH), который сделал налоговые льготы по расходам на НИОКР постоянными, а также расширил сферу применения льгот. Так, если до принятия этого закона малый бизнес, использующий альтернативное минимальное налогообложение, не мог воспользоваться налоговыми льготами по расходам на НИОКР, то теперь он получил такую возможность. Помимо этого, ранее инновационные стартапы, которые не генерировали (или генерировали в незначительных объемах) выручку, испытывали трудности с использованием налоговых исследовательских льгот. В соответствии с новым законом, компании, годовая выручка которых не превышает 5 млн долл., смогут воспользоваться налоговым исследовательским кредитом для компенсации налога на заработную плату их сотрудников в размере до 250 тыс. долл. в год в течение 5 лет.

Как следует из представленного ниже рисунка (рис. 5), по оценкам ОЭСР, США лидируют в мире по объемам налоговых исследовательских льгот для бизнеса в абсолютном выражении. Также лидерами по этому показателю являются Китай, Франция, Южная Корея и Япония. В сравнении с другими странами объем общей (прямой и косвенной) поддержки НИОКР бизнеса в отношении к ВВП в США является достаточно высоким. Достаточно высокими являются и расходы бизнеса на НИОКР в отношении к ВВП. Россия занимает второе место по отношению объема общей государственной поддержки НИОКР бизнеса к ВВП после Южной Кореи, но при этом отличается низкими объемами расходов бизнеса на НИОКР в отношении к ВВП. Согласно подсчетам ОЭСР, интенсивность НИОКР бизнеса имеет положительную корреляцию с уровнем государственного финансирования НИОКР бизнеса (0,4).

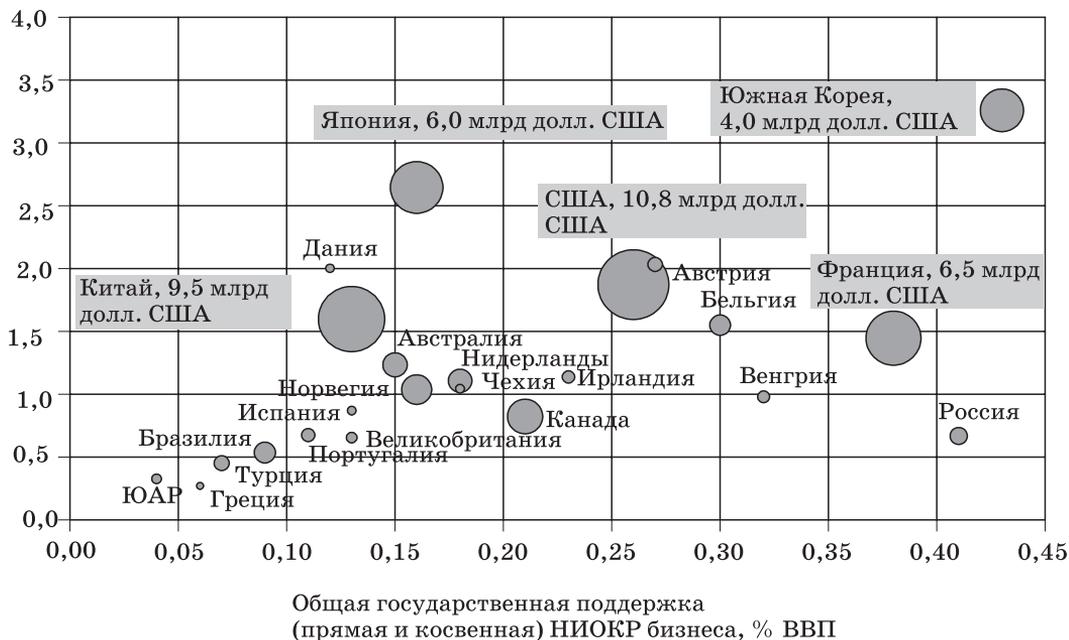


Рис. 5. Интенсивность НИОКР бизнеса и объемы государственной поддержки, 2013 г.

Примечание: размер пузырьков соответствует объемам налоговой поддержки НИОКР бизнеса, млн долл., ППС, данные 2013 г. или последние доступные данные. Источник: OECD, 2015.

Обеспечение условий для инновационной деятельности

Создание и поддержание благоприятных условий для инновационной деятельности является еще более сложной задачей, чем стимулирование научно-исследовательской и инновационной активности. Так, многие страны и регионы мира пытались повторить успех американской Кремниевой долины, но не смогли добиться желаемых результатов. При этом успех кластеров как правило определяется не столько специфической кластерной политикой, сколько уникальными характеристиками самого кластера, а также условиями и событиями, которые привели к формированию этого кластера.

Самыми известными высокотехнологичными кластерами в США являются Кремниевая долина в штате Калифорния, Бостонский кластер (Route 128) в штате Массачусетс и «Треугольник науки» в штате Северная Каролина. Формирование первых двух кластеров не было следствием целенаправленной государственной политики, хотя они получили выгоду от государственной поддержки, в то время как последний кластер появился как раз благодаря такой поддержке. Федеральная кластерная политика в США исторически была минимальной и осуществлялась главным образом через Администрацию по делам малого бизнеса и Управление экономического развития (EDA) Министерства торговли. В основном кластерная политика осуществлялась на уровне штатов и на первом этапе включала в себя выявление потенциального кластера по географическим, отраслевым и прочим признакам, а также существующим связям. На втором этапе обычно проводилась работа по развитию предпринимательского потенциала и деловых и научных связей в рамках выявленного кластера, например, через финансирование совместных исследований, развитие стандартного лицензирования, координацию деятельности фондов посевного финансирования для малых инновационных предприятий, созданных при вузах. Как правило, роль государства в кластерной политике сводилась к созданию исследовательской и инновационной инфраструктуры и к стимулированию развития научных и деловых связей в регионе, а не к прямому финансированию компаний [3].

В США вообще предпринимается достаточно много мер по стимулированию сотрудничества научно-исследовательских организаций и частного сектора в сфере научных исследований и коммерциализации результатов этих исследований. Этому способствуют закон Бэя—Доула 1980 г., закон Стивенсона—Уайдлера 1980 г. и поправки к закону Стивенсона—Уайдлера, принятые в 1986 г. Закон Бэя—Доула позволил университетам и научным организациям патентовать результаты научных исследований, выполненных за счет бюджетных средств (ранее патенты на такие результаты исследований чаще всего получало федеральное правительство), а также выдавать эксклюзивные лицензии, что необходимо для коммерциализации изобретений. Следует отметить, что некоторые университеты и научные организации имели возможность получать патенты и осуществлять коммерциализацию своих изобретений и до принятия закона Бэя—Доула, однако после 1980 г. к этому процессу подключились и другие университеты, которые ранее не принимали в нем активного участия. Закон Стивенсона—Уайдлера обязал Министерство торговли сформировать управление промышленных технологий и создать в университетах и некоммерческих организациях центры промышленных технологий для оказания помощи физическим лицам и малым предприятиям в области генерирования, оценки и развития технологических идей, а также для консультирования компаний, в особенности малых. Поправки к данному закону позволили каждому федеральному агентству заключать договоры о совместных научных исследованиях и разработках (CRADA) с другими федеральными агентствами, промышленными организациями (включая корпорации, партнерства), некоммерческими организациями (включая университеты) и т. д. Эти договоры предполагают совместное использование услуг, собственности, рабочей силы партнеров.

Рассмотренная выше программа STTR финансирует научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки частно-государственных партнерств.

Риски американской НИС

Несмотря на то, что американская НИС является очень развитой и имеет большой запас прочности, после кризиса она сталкивается с серьезными вызовами. Важнейшие из них связаны с расходами на НИОКР: рост доли совокупных расходов на НИОКР в ВВП отсутствует, а доля федеральных расходов на фундаментальные исследования в гражданском секторе снижается. Как уже было отмечено выше, США не удалось увеличить совокупную долю расходов на НИОКР в ВВП до 3%, в то время как в некоторых странах значение этого показателя превышает 4%. Доля федеральных расходов на фундаментальные исследования в гражданском секторе в 2000 г. составляла 47%, в 2015 г. — менее 43%. Недостаточные инвестиции в науку, особенно в фундаментальную, могут подрывать конкурентоспособность инновационного сектора экономики США в долгосрочном периоде.

Также дополнительным риском является ограниченность финансовых средств, которая характерна для многих сфер хозяйственной деятельности после глобального финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. Во многом именно эта проблема обуславливает отсутствие положительной динамики в финансировании НИОКР.

Еще одна существенная проблема американской НИС состоит в недостаточном интересе молодого поколения американцев к образованию в области точных наук. Меры, направленные на решение этой проблемы, входили в стратегии американских инноваций, также в 2013 г. президент США Барак Обама обнародовал «Стратегический план развития образования в области точных наук на федеральном уровне» на период с 2013 по 2017 гг. Помимо этого, проблемы образования и занятости в сфере точных наук отмечались в принятом в 2007 г. законе «Америка конкурирует» (America COMPETES). Поводом для его подготовки и принятия стал выход двух докладов: доклада Совета по конкурентоспособности «Обновить Америку» 2005 г. и доклада Национальной академии «Поднимаюсь над назревающим штормом» 2007 г. Меры, предложенные в перечисленных документах, включали в себя подготовку дополнительных преподавателей в области точных наук, увеличение числа представителей групп, исторически недостаточно представленных в сфере точных наук (женщин, этнических меньшинств и т. д.), повышение привлекательности точных наук для молодых специалистов и др.

До недавнего времени важным недостатком американской системы поддержки научной и инновационной активности был временный характер налоговых исследовательских кредитов. В конце 2015 г. проблема была решена. Но некоторые эксперты давно предлагают увеличить размер налогового кредита, чтобы повысить привлекательность США как места проведения исследований. Такие предложения содержались еще в докладе «Поднимаюсь над назревающим штормом» 2007 г.

Несмотря на существенное снижение военных расходов, которое наблюдалось в США в последние годы, данный показатель все еще остается слишком высоким. Учитывая крайне низкую долю фундаментальных исследований в общем объеме расходов на НИОКР Министерства обороны США, а также учитывая сомнения в наличии существенного синергетического эффекта между развитием военных и гражданских технологий, которые стали высказываться в последние годы, общие расходы на оборонный сектор и расходы на НИОКР в этом секторе выглядят раздутыми на фоне снижения объемов федерального финансирования фундаментальных исследований и достаточно бесполезными с точки зрения социальных, экологических и прочих аспектов, характеризующих качество жизни.

Заключение

Подводя итог, следует признать, что США по-прежнему остаются ведущей и сильнейшей национальной инновационной системой мира. Американскую инновационную политику можно охарактеризовать как диверсифицированную, децентрализованную и гибкую. Несмотря на то, что США традиционно являются адептом свободного рынка и конкуренции, а американский бизнес непосредственно обеспечивает лидерство страны в инновационных отраслях, государство и государственная политика играют важнейшую роль в поддержании этого лидерства.

К основным механизмам государственной финансовой поддержки инновационной активности в настоящее время относятся прямые государственные расходы (включая государственные закупки) и косвенная поддержка (налоговые льготы). США являются глобальным лидером по объемам как прямой, так и косвенной поддержки инновационной деятельности. Помимо этого, в США реализуются сложные меры, направленные на обеспечение условий для инновационной деятельности, сочетающие в себе элементы финансового и нефинансового стимулирования (пример — кластерная политика).

В последнее время в национальной инновационной системе и в инновационной политике США происходят важные изменения. Растет популярность такого подхода к финансированию исследований и инноваций, как сосредоточение финансовых средств и человеческих ресурсов на решении определенных проблем в приоритетных сферах (например, в сфере обороны и энергетики). Происходит переоценка роли оборонного сектора в научно-техническом прогрессе и в коммерциализации новых технологий: если раньше считалось, что оборонный сектор бесспорно играет положительную роль, то в последнее время появляется все больше сомнений в этом. Постепенно устраняются недостатки, которые были свойственны американской НИС, в частности, с 2015 г. налоговый исследовательский кредит стал постоянной мерой государственной поддержки НИОКР бизнеса.

Многие проблемы пока остаются нерешенными. К ним можно отнести недостаточно высокую долю расходов на НИОКР в ВВП США и снижение федеральных расходов на фундаментальные исследования при раздутых расходах на оборону и НИОКР в этой сфере, а также недостаточный интерес молодого поколения к точным наукам. Решение этих проблем должно стать приоритетом политики США в сфере науки и инноваций в ближайшие годы.

Литература

1. Данилин И. В. Современная научно-техническая политика США: инструменты и основные направления. М. : ИМЭМО РАН, 2011. 140 с.
2. Федорович В. А., Муравник В. Б., Бочкарев О. И. США: военная экономика (организация и управление) / Под общ. ред. П. С. Золотарева и Е. А. Роговского. М. : Международные Отношения, 2013. 616 с.
3. Chatterji A., Glaeser E., Kerr W. Clusters of Entrepreneurship and Innovation. Innovation Policy and the Economy Forum, 2013 [Электронный ресурс]. URL: http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/130424-CGK-IPE_45be2057-0f20-4dc2-98d4-e422198bd55c.pdf (дата обращения: 20.02.2017).
4. Guenther G. Research Tax Credit: Current Law and Policy. Issues for the 114th Congress, Congressional Research Service, 2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL31181.pdf> (дата обращения: 20.02.2017).
5. Harrison M. Small Innovative Company Growth: Barriers, Best Practices and Big Ideas. Lessons from the 3D Printing Industry. SBA, 2015 [Электронный ресурс]. URL: https://www.sba.gov/sites/default/files/advocacy/FINAL_Innovation_Report.pdf (дата обращения: 20.02.2017).
6. Moretti E., Steinwender C., Reenen J. The Intellectual Spoils of War? Defense R&D, Productivity and Spillovers, Econometrics Laboratory, UC Berkeley, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://eml.berkeley.edu/~moretti/military.pdf> (дата обращения: 20.02.2017).

7. Nager A., Hart D., Ezell S., Atkinson R. The Demographics of Innovation in the United States. ITIF, 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://itif.org/publications/2016/02/24/demographics-innovation-united-states> (дата обращения: 20.02.2017).
8. Steinbock D. The Challenges for America's Defense Innovation. — ITIF, 2014. Vonortas N.S., Bhatia P., Mayer D.P. Public Procurement and Innovation in the United States. The George Washington University, 2011 [Электронный ресурс]. URL: http://www.ige.unicamp.br/spec/wp-content/uploads/sites/15/2015/07/Report_Public-Procurement_2011.pdf (дата обращения: 20.02.2017).
9. Vonortas N.S., Bhatia P., Mayer D.P. Public Procurement and Innovation in the United States. The George Washington University, 2011 [Электронный ресурс]. URL: http://www.ige.unicamp.br/spec/wp-content/uploads/sites/15/2015/07/Report_Public-Procurement_2011.pdf (дата обращения: 20.02.2017).
10. Wilson D. The Rise and Spread of State R&D Tax Credits. Federal Reserve Bank of San Francisco Economic Letters, 2005 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.frbsf.org/economic-research/publications/economic-letter/2005/october/the-rise-and-spread-of-state-research-development-tax-credits/subhead1> (дата обращения: 20.02.2017).

References

1. Danilin I.V. *Modern scientific and technical policy of the USA: tools and main directions* [Sovremennaya nauchno-tehnicheskaya politika SShA: instrumenty i osnovnye napravleniya]. M. : Institute of World Economy and International Relations of RAS [IMEMO RAN], 2011. 140 p. (rus)
2. Fedorovich V.A., Muravnik V.B., Bochkarev O.I. *USA: military economy (organization and management)* [SShA: voennaya ekonomika (organizatsiya i upravlenie)] / Under general edition of P.S. Zolotarev and E.A. Rogovsky M. : International Relations [Mezhdunarodnye Otnosheniya], 2013. 616 p. (rus)
3. Chatterji A., Glaeser E., Kerr W. *Clusters of Entrepreneurship and Innovation*. Innovation Policy and the Economy Forum, 2013 [Electronic resource]. URL: http://www.hbs.edu/faculty/Publication%20Files/130424-CGK-IPE_45be2057-0f20-4dc2-98d4-e422198bd55c.pdf (date of the address: 20.02.2017).
4. Guenther G. *Research Tax Credit: Current Law and Policy*. Issues for the 114th Congress, Congressional Research Service, 2015 [Electronic resource]. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL31181.pdf> (date of the address: 20.02.2017).
5. Harrison M. *Small Innovative Company Growth: Barriers, Best Practices and Big Ideas*. Lessons from the 3D Printing Industry. SBA, 2015 [Electronic resource]. URL: https://www.sba.gov/sites/default/files/advocacy/FINAL_Innovation_Report.pdf (date of the address: 20.02.2017).
6. Moretti E., Steinwender C., Reenen J. *The Intellectual Spoils of War? Defense R&D, Productivity and Spillovers*, Econometrics Laboratory, UC Berkeley, 2016 [Electronic resource]. URL: <http://eml.berkeley.edu/~moretti/military.pdf> (date of the address: 20.02.2017).
7. Nager A., Hart D., Ezell S., Atkinson R. *The Demographics of Innovation in the United States*. ITIF, 2016 [Electronic resource]. URL: <https://itif.org/publications/2016/02/24/demographics-innovation-united-states> (date of the address: 20.02.2017).
8. Steinbock D. *The Challenges for America's Defense Innovation*. ITIF, 2014. Vonortas N.S., Bhatia P., Mayer D.P. Public Procurement and Innovation in the United States, The George Washington University, 2011 [Electronic resource]. URL: http://www.ige.unicamp.br/spec/wp-content/uploads/sites/15/2015/07/Report_Public-Procurement_2011.pdf (date of the address: 20.02.2017).
9. Vonortas N.S., Bhatia P., Mayer D.P. *Public Procurement and Innovation in the United States*. The George Washington University, 2011 [Electronic resource]. URL: http://www.ige.unicamp.br/spec/wp-content/uploads/sites/15/2015/07/Report_Public-Procurement_2011.pdf (date of the address: 20.02.2017).
10. Wilson D. *The Rise and Spread of State R&D Tax Credits*. Federal Reserve Bank of San Francisco Economic Letters, 2005 [Electronic resource]. URL: <http://www.frbsf.org/economic-research/publications/economic-letter/2005/october/the-rise-and-spread-of-state-research-development-tax-credits/subhead1>.

Тарифная политика в отношении субъектов естественных монополий и конкурентоспособность российской экономики

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-88-102

Пономарева Екатерина Александровна

Институт прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва)
Старший научный сотрудник
ponomareva@iepr.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается российский опыт формирования тарифной политики в отношении субъектов естественных монополий (далее — ЕМ) в период 2013–2016 гг. и ее основные последствия для экономики. Учитывая значительное влияние естественномонopolных отраслей в российской экономике, наблюдавшееся в рамках всего периода ее существования, тарифная политика в этих отраслях оказывает не только прямое влияние на предприятия в этих отраслях, в частности, на их инвестиционную и кадровую политику, но и существенное косвенное влияние на другие промышленные отрасли, являющиеся потребителями товаров субъектов ЕМ. В настоящей статье автор показывает, что тариф естественных монополий может быть использован в качестве инструмента промышленной политики, однако, эффективность его использования зависит от создания или развития дополнительных рыночных стимулов, которые бы позволяли повышать конкурентоспособность промышленных предприятий, а не использовать низкие цены на товары и услуги естественных монополий для субсидирования собственной неэффективности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

субъекты естественных монополий, тарифное регулирование, промышленная политика, баланс интересов, энергоэффективность

Ponomareva E. A.

Tariff Policy for Subjects of Natural Monopolies and Competitiveness of the Russian Economy

Ponomareva Ekaterina Aleksandrovna

Institute of Applied Economic Researches of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation)
Senior research associate
ponomareva@iepr.ru

ABSTRACT

In the article the Russian experience of formation of tariff policy for subjects of natural monopolies (further – NM) during 2013–2016 and its main consequences for economy is considered. Considering the influence the natural monopoly branches in the Russian economy observed within the entire period of its existence, the tariff policy in these branches exerts not only direct impact on the enterprises in these branches, in particular, on their investment and personnel policy, but also significant indirect effect on other industrial branches which are consumers of goods of subjects NM. The author shows in the present article that the tariff of natural monopolies can be used as the tool of industrial policy, however, efficiency of its use depends on creation or development of additional market incentives which would allow to increase competitiveness of the industrial enterprises, but not to use the low prices of goods and services of natural monopolies for subsidizing of own inefficiency.

KEYWORDS

subjects of natural monopolies, tariff regulation, industrial policy, balance of interests, energy efficiency

Формирование тарифной политики в отношении естественных монополий в России до 2015 г. осуществлялось «в ручном режиме» Министерством экономического развития, Федеральной службой по тарифам, а также профильными Министерствами для каждого субъекта ЕМ. Отсутствие последовательной тарифной политики, которая бы стимулировала всех участников ЕМ рынков к снижению их издержек и повышению конкурентоспособности, приводит к искажениям баланса интересов на этих рынках и негативным последствиям для экономики в целом (необходимости более высокой индексации тарифов ЕМ в последующие периоды и государственного субсидирования субъектов ЕМ в случае их убыточности).

В середине 2015 г. формирование тарифной политики перешло под контроль Федеральной антимонопольной службы. Ведомство планирует осуществлять политику, направленную на ограничение роста тарифов ЕМ «сверху» и повышать прозрачность издержек субъектов ЕМ. Однако, как показала практика 2013–2014 гг., формирование ограничений в тарифе «сверху» может приводить к негативным эффектам в долгосрочном периоде через сокращение занятости и пересмотр инвестиционных программ. Тарифная политика в этом случае должна быть дополнена другими мерами промышленной политики, направленными на увеличение конкурентоспособности всех участников ЕМ рынков.

Тарифная политика в отношении субъектов ЕМ в России в 2013–2016 гг.

В целом можно отметить, что, как показывает мировой и российский опыт, субъекты естественных монополий ведут себя неэффективно¹, что связано с отсутствием конкурентного окружения и отсутствием соответствующих стимулов к повышению качества и снижению издержек. Данный факт обуславливает необходимость введения государственного регулирования естественномонопольных отраслей, которое в различных вариациях применяется в практике различных стран. Одним из направлений совершенствования регулирования естественных монополий, широко распространенным в мировой практике, является контроль издержек через формирование системы верифицируемых показателей (долгосрочные параметры регулирования). Как показывает практика, основными источниками высоких издержек субъектов естественных монополий являются [5–7; 10; 11]:

- отсутствие оперативного мониторинга эффективности и выявления центров генерации прибыли и убытков;
- наличие непрофильных активов;
- включение потенциально конкурентных видов деятельности в корпоративный контур субъектов естественных монополий;
- формирование непрозрачной закупочной политики, часто не предполагающей проведение конкурса;
- непрозрачная система взаимодействия с дочерними и зависимыми обществами, сориентированными только на субъекты естественных монополий (кэптивными) подрядчиками.

¹ Чаще всего в мировой практике выделяется несколько типов неэффективности, характерных для субъектов естественных монополий: аллокационная неэффективность, X-неэффективность, заведомо неэффективное поведение. Подробнее см. [5; 7; 10; 11].

До конца 2013 г. тарифная политика в естественномонопольных отраслях в России формировалась «в ручном режиме», исходя из необходимости обеспечения безубыточности субъектов ЕМ и необходимости финансирования их крупных инфраструктурных проектов, в результате чего тарифы на товары и услуги субъектов ЕМ росли существенно более высокими темпами по сравнению с ростом потребительских цен (ИПЦ) и цен производителей (ИЦП) (см. рис. 1).

В конце 2013 г. в рамках мер, направленных на противодействие ухудшению макроэкономической ситуации, в частности, падению темпов экономического роста, одним из направлений реализации государственной политики стали значительные изменения в деятельности естественных монополий. Были приняты: Концепция создания и развития механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 1689-р)¹, План мероприятий к ней (дорожная карта) (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2013 г. № 1689-р)², а также План мероприятий по ограничению конечной стоимости товаров и услуг инфраструктурных компаний при сохранении их финансовой устойчивости и инвестиционной привлекательности на 2013–2014 гг. (утвержден Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым от 11.11.2013 № 6732п-П9)³.

План мероприятий по ограничению конечной стоимости товаров и услуг инфраструктурных компаний при сохранении их финансовой устойчивости и инвестиционной привлекательности на 2013–2014 гг. включал в себя следующие задачи:

- проведение нулевой индексации регулируемых тарифов для промышленных потребителей, а также проведение индексации тарифов для населения на основе значения инфляции в 2014 г., умноженной на 0,7;
- ограничение роста тарифов в 2015–2018 гг. посредством привязки их динамики к инфляции;
- контроль сохранения инвестиционных программ (так как наиболее доступным способом снижения издержек для субъектов естественных монополий являлось сокращение занятости и объемов инвестиционных программ, что влияло на качество предоставляемых ими услуг);
- изменения в закупочном законодательстве, направленные на увеличение доли конкурсных закупок и снижение неэффективности, связанное с использованием кэптивных подрядчиков (внесение изменений в ФЗ РФ от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ).

План мероприятий (дорожная карта) по созданию и развитию механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с уча-

¹ В рамках этого документа к середине 2016 г. были созданы 8 советов потребителей, контролирующей деятельностью ОАО «РЖД», ФГУП «Росморпорт», ФГУП «Госкорпорация по ОрВД», ФГУП «Почта России», ПАО «Ростелеком», ПАО «Россети», ПАО «Транснефть» и ПАО «Газпром», которые, в частности, обсуждают изменения тарифного регулирования (Открытое правительство. Сдерживание тарифов естественных монополий — новые инвестиционные ресурсы // Официальный сайт Открытого правительства [Электронный ресурс]. URL: <http://open.gov.ru/events/5515084> (дата обращения: 23.03.2017)).

² Распоряжение Правительства РФ от 19 сентября 2013 г. № 1689-р «Об утверждении концепции создания и развития механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей и Плана мероприятий («дорожной карты») по созданию и развитию механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий с участием потребителей.

³ План мероприятий по ограничению конечной стоимости товаров и услуг инфраструктурных компаний при сохранении их финансовой устойчивости и инвестиционной привлекательности на 2013–2014 гг., утвержден Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым.

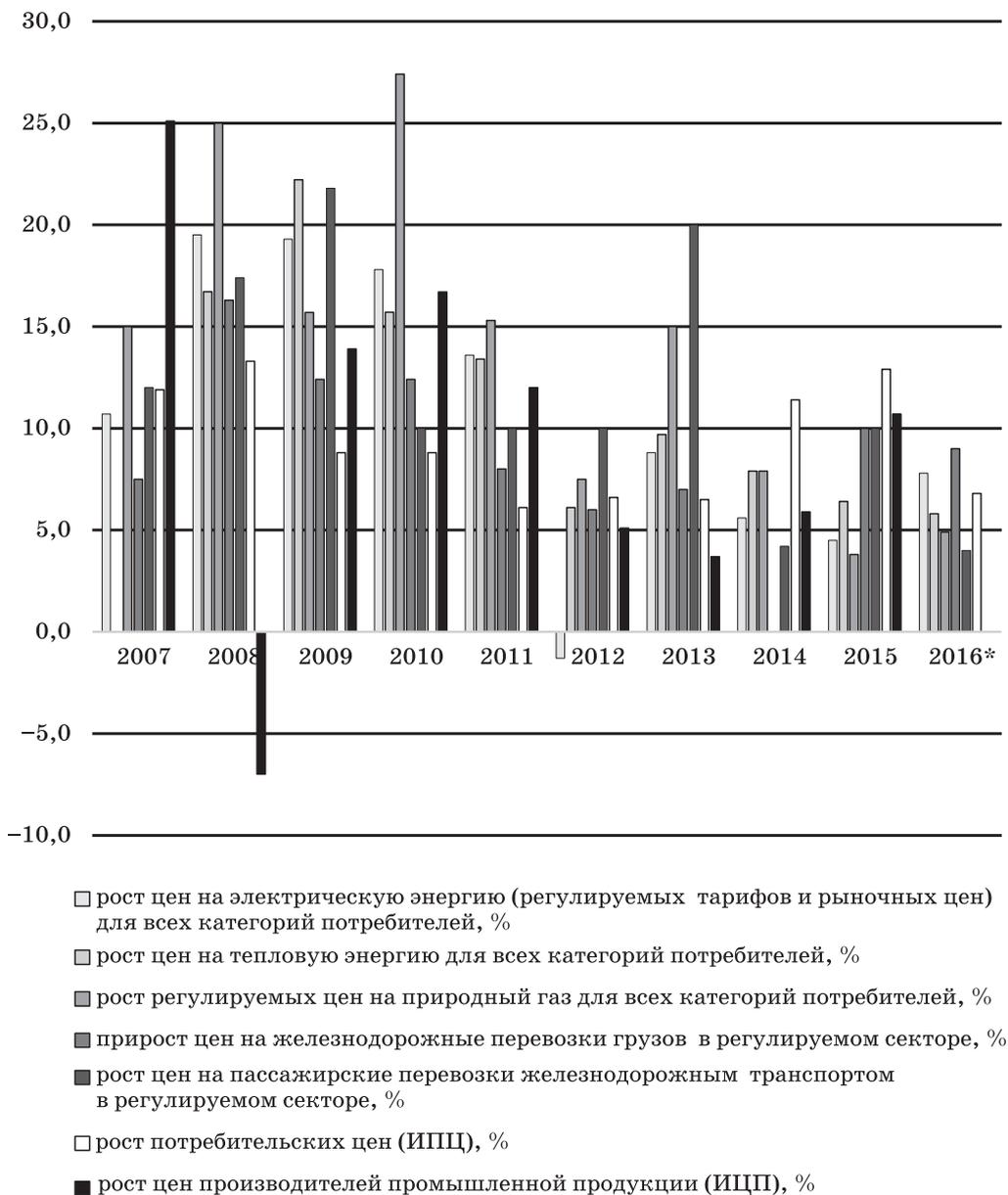


Рис. 1. Динамика цен и тарифов естественных монополий по отраслям в 2007–2016 гг. (среднегодовой темп роста)

Источник: построено на основе данных отчетов Министерства экономического развития Российской Федерации и Росстата.

Данные за 2016 г. соответствуют оценке показателя Министерства экономического развития РФ.

стием потребителей включал в себя ограничение темпов роста издержек естественных монополий через процедуры публичного контроля, механизмы раскрытия информации, разработку показателей эффективности.

Основной идеей указанных изменений послужило то, что на волне снижения темпов экономического роста можно ограничить рост издержек предприятий и затраты населения на коммунальные услуги, за счет отсутствия индексации тарифов в 2014 г. и ограничения ежегодного темпа роста тарифов естественных монополий, который обычно находился в диапазоне от 15 до 25%, значением инфляции в последующие годы.

Исходно процесс снижения издержек субъектов естественных монополий планировалось вести по двум направлениям: по оптимизации операционных затрат и оптимизации инвестиционных расходов в рамках принимаемых инвестиционных программ. Согласно письму заместителя главы Минэкономразвития РФ от 29 ноября 2013 г. в адрес монополий (ОАО «РЖД», ПАО «Газпром», ПАО «Транснефть» и ПАО «Россети»), составленного во исполнение поручения Президента РФ, компании должны были представить в Министерство анализ своих затрат в разрезе видов деятельности за 2008–2012 гг., а также план по их снижению до 2017 г. Согласно этому документу, предполагалось, что снижение издержек естественных монополий будет происходить темпом 10% в год в течение последующих 5 лет, что приведет к сокращению издержек компаний минимум на 41% к 2018 г.

Необходимость сокращения издержек существенным образом повлияла на объемы инвестиционных программ, которые в 2014 г. в основных компаниях — субъектах ЕМ сократились на 15–30% по сравнению с 2013 г., при этом часть инвестиционных проектов была закрыта, для некоторых проектов были увеличены сроки реализации, а часть перенесена компаниями на более поздние периоды (временной сдвиг составлял около 3–5 лет, см. табл. 1). Кроме того, в связи с тем, что принятые документы ориентированы на создание долгосрочных стимулов по снижению издержек субъектов ЕМ, в конце 2013 г. субъекты ЕМ также пересмотрели свои инвестиционные планы на 2015–2017 гг., на которые впоследствии также повлияла негативная макроэкономическая ситуация в России в 2014–2015 гг. Сокращение инвестиционных программ крупных инфраструктурных компаний, которыми являются субъекты ЕМ, в долгосрочном периоде может приводить к падению качества предоставляемых ими услуг и отсутствию ввода в эксплуатацию новых мощностей, необходимых для устойчивого развития промышленных производств, являющихся основными потребителями субъектов ЕМ.

Вторым направлением оптимизации стало сокращение операционных затрат, прежде всего, затрат на персонал¹. В большинстве случаев сокращение затрат производилось через сокращение персонала, перевод сотрудников на неполную рабочую неделю² или отсутствие индексации заработных плат. В табл. 2 представлена динамика расходов на оплату труда в основных компаниях-субъектах ЕМ, из нее видно, что расходы на оплату труда в 2014 г., по сравнению с 2013 г., в ПАО «Газпром» и ПАО «Россети» выросли не более чем на 4%³, а в ОАО «РЖД» и ПАО «Транснефть» сократились.

Кроме сокращения затрат на персонал способом оптимизации операционных издержек является и снижение затрат на закупку товаров и услуг. В соответствии с письмом Министерства экономического развития РФ от 29 ноября 2013 г. субъекты естественных монополий в течение трех лет должны были сокращать расходы на закупку товаров и услуг на 10% в год. В результате крупные компании, такие

¹ Сокращение затрат на сырье и материалы требует дополнительных финансовых и временных затрат на модернизацию технологий в отличие от затрат на труд.

² Что затрудняет идентификацию принимаемых решений в финансовой отчетности компаний.

³ В другие периоды, представленные в таблице, рост расходов на оплату труда составлял от 10 до 20% к уровню предыдущего года.

Таблица 1

Инвестиции основных компаний-субъектов естественных монополий в основной капитал, млрд руб.

Компания	2012	2013	2014	2015	2016
ПАО «Газпром»	975	1026	806	1043	842
ОАО «РЖД»	480,1	467,2	396,8	414,1	424,1
ПАО «Транснефть»	198,9	261,2	181,1	341,6	339,5
ПАО «Россети»	328,5	313,4	240,4	205,8	241,8

Источник: составлено автором на основе годовых отчетов ПАО «Газпром» («Годовой отчет „Лидерство и эффективность“», 2012; «Годовой отчет „Открывая потенциал планеты“», 2013; «Годовой отчет „Сила в развитии“», 2014; «Годовой отчет „Многополярная энергия“», 2015), ОАО «РЖД» («Годовой отчет „Большая компания большой страны“», 2012; «Годовой отчет „РЖД. Путь к победам!“», 2013; «Годовой отчет „Россия живет дорогами“», 2014; «Годовой отчет „На пути изменений“», 2015), ПАО «Транснефть» («Годовой отчет ОАО АК „Транснефть“ за 2012 год», 2012; «Годовой отчет ОАО АК „Транснефть“ за 2013 год», 2013; «Годовой отчет ОАО АК „Транснефть“ за 2014 год», 2014; «Годовой отчет ОАО АК „Транснефть“ за 2015 год», 2015), ПАО «Россети» («Годовой отчет 2012», 2012; «Годовой отчет 2013», 2013; «Годовой отчет „Надежные сети — надежное будущее“ 2014», 2014; «Годовой отчет „Надежное электроснабжение — надежное будущее“ 2015», 2015) за 2012–2015 гг. и планов компаний на 2016 г.

Таблица 2

Расходы на оплату труда компаний-субъектов естественных монополий, млн руб.

Компания	2011	2012	2013	2014	2015
ПАО «Газпром»	374 731	409 807	497 852	516 778	590 981
ОАО «РЖД»	533 500	557 888	587 437	584 267	606 066
ПАО «Транснефть»	81 799	87 704	93 129	90 704	102 559
ПАО «Россети»	104 615	132 010	150 193	155 155	162 911

Источник: составлено автором на основе данных консолидированной финансовой отчетности МСФО ПАО «Газпром» («Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2012», 2013; «Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2013», 2014; «Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2014», 2015; «Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2015», 2016), ОАО «РЖД» («Консолидированная финансовая отчетность по состоянию на 31 декабря 2012 г. и за год, закончившийся на эту дату», 2013; «Консолидированная финансовая отчетность по состоянию на 31 декабря 2013 г. и за год, закончившийся на эту дату», 2014; «Консолидированная финансовая отчетность по состоянию на 31 декабря 2014 г. и за год, закончившийся на эту дату», 2015; «Консолидированная финансовая отчетность по состоянию на 31 декабря 2015 г. и за год, закончившийся на эту дату», 2016), ПАО «Транснефть» («Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2012», 2013; «Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2013», 2014; «Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2014», 2015; «Консолидированная финансовая отчетность по МСФО за год, закончившийся 31.12.2015», 2016), ПАО «Россети» («Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2012 года», 2013; «Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2013 года», 2014; «Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2014 года», 2015; «Консолидированная финансовая отчетность за год, закончившийся 31 декабря 2015 года», 2016) за 2012–2015 гг.

как ПАО «Транснефть» и ПАО «Газпром», добивались скидок у поставщиков¹. В рамках процесса сокращения затрат на закупку товаров и услуг в 2014 г. ПАО «Газпром» уже отменило 260 тендеров на общую сумму более 110 млрд руб. как раз во исполнение поручений правительства об экономии², а ОАО РЖД в 2014 г. планировало сократить свои издержки за счет снижения цен на покупаемую продукцию на 26 млрд руб.³

Еще одним источником неэффективности естественных монополий являются расходы на непрофильные активы. К таким активам относятся банки, образовательные учреждения, агропромышленные предприятия, спортивные клубы, объекты социально-бытового сектора, предприятия общепита, средства массовой информации и другие организации, а также проведение развлекательных мероприятий. Финансирование некоторых из них, например, объектов социальной инфраструктуры, является оправданным с политической точки зрения, однако, большая часть затрат на непрофильные активы является неэффективной, так как не дает прироста конкурентоспособности компании по основной деятельности и не несет никакой социальной нагрузки. Реализация Программы отчуждения непрофильных активов ПАО «Газпром» на трехлетний период (со II полугодия 2013 г. по I полугодие 2016 г.)⁴ предполагала продажу акций и долей в различных компаниях, производственных объектов и движимого имущества, ее реализация привела к высвобождению 45,2 млрд руб.⁵ Также в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596 программы реализации непрофильных активов были созданы другими субъектами ЕМ. В 2015 г. ПАО «Транснефть» реализовало непрофильных активов на сумму 27,7 млн руб.⁶. С 2010 г. вопрос реализации непрофильных активов ПАО «Россети» стал одним из приоритетных для компании, всего за 10 лет к началу 2016 г. компания реализовала непрофильных активов на сумму 534 млрд руб., а ОАО «РЖД» за тот же период получила доходы на сумму около 260 млрд руб.⁷

В 2014–2015 гг. в связи с обострением геополитических рисков, введением секторальных санкций, снижением мировых цен на нефть и ослаблением курса рубля был введен План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности⁸. Однако в нем отсутствовали

¹ Финансово-экономический журнал «Forbes». Госмонополиям велели снизить расходы вдвое за пять лет [Электронный ресурс]. URL: <http://www.forbes.ru/news/248157-gosmonopoliyam-veleli-snizit-raskhody-vdvoe-za-pyat-let> (дата обращения: 22.03.2017)..

² Информационно-аналитический проект «Однако». Расходы госкомпаний пустят под нож [Электронный ресурс]. URL: <http://www.odnako.org/blogs/rashodi-goskompaniy-pustyat-pod-nozh/> (дата обращения: 22.03.2017).

³ Открытое правительство. Инвестпрограмма РЖД прошла экспертный аудит [Электронный ресурс]. URL: <http://большоеправительство.рф/events/5509177/> (дата обращения: 22.03.2017).

⁴ ПАО «Газпром». Программа отчуждения непрофильных активов ПАО «Газпром» на трехлетний период (со 2-го полугодия 2013 г. по 1-е полугодие 2016 г.) // Официальный сайт ПАО «Газпром» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gazprom.ru/f/posts/94/932902/non-core-assets-amortization-programm-2013-2016.pdf> (дата обращения: 22.03.2017).

⁵ ПАО «Газпром». Реализация непрофильных и неэффективных активов принесла «Газпрому» 45,2 млрд руб. // Официальный сайт ПАО «Газпром» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gazprom.ru/press/news/2016/june/article277159> (дата обращения: 22.03.2017).

⁶ Статистическая информация за более ранний период в открытом доступе отсутствует.

⁷ ОАО «РЖД». Продать ненужное // Официальный сайт ОАО «РЖД» [Электронный ресурс]. URL: http://press.rzd.ru/smi/public/ru?STRUCTURE_ID=2&layer_id=5050&refererLayerId=5049&id=293565 (дата обращения: 22.03.2017).

⁸ План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержден Распоряжением Правительства от 27 января 2015 года № 98-р // Официальный сайт Правительства России [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/16639/> (дата обращения: 22.03.2017).

конкретные практические шаги по изменению регулирования субъектов естественных монополий. Более того, политика, сформированная ранее и направленная на сокращение и контроль издержек естественных монополий, стала ослабляться: индексация тарифов естественных монополий произошла на большую величину по сравнению с той, которая планировалась изначально. В соответствии с прогнозом Министерства экономического развития¹ рост тарифов для промышленных потребителей должен был составить 7,5%. Однако в начале 2015 г. тарифы ОАО «РЖД» были индексированы на 10% (с государственной субсидией на покрытие убытков в размере 30 млрд руб.), при этом, для отдельных видов грузов размер индексации оказался выше (был установлен тарифный коридор от -12,8% до +13,4%). Для отдельных товаров и услуг субъектов ЕМ был реализован принцип повышения тарифов ниже инфляции². Среднегодовой рост конечных цен на электроэнергию для всех категорий потребителей в 2015 г. к предыдущему году составил около 5,3%, рост оптовых цен на газ для всех категорий потребителей в 2015 г. составил 3,8%³.

На 2016 г. были утверждены следующие параметры индексации тарифов по отраслям: индексация тарифов на грузовые железнодорожные перевозки составит около 9% (с условием отсутствия государственных субсидий на покрытие убытков), рост тарифов на пассажирские перевозки должен составить не более 4,0–4,5%, индексация сетевых тарифов электроэнергетической отрасли составит 7,5% (при этом ожидается, что рост цен на оптовом рынке за тот же период составит 8,2–9,2%), индексация регулируемых тарифов на электрическую энергию для населения также составит 7,5%, оптовые цены на газ в 2016 г. вырастут всего на 2%⁴.

В середине 2015 г. в сфере тарифного регулирования произошло еще одно значимое событие: функции формирования тарифной политики перешли от Федеральной службы по тарифам (ФСТ), которая была упразднена, к Федеральной антимонопольной службе (ФАС) [см.: 1]. В настоящее время⁵ ведомство осуществляет комплексный пересмотр действующих нормативных правовых актов в сфере тарифного регулирования. Основными принципами осуществления новой политики в сфере тарифного регулирования будут⁶:

¹ Актуальным на 4 квартал 2014 г.

² Федеральная антимонопольная служба. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2015 год // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=1653> (дата обращения: 22.03.2017).

³ При этом размер индексации регулируемых оптовых цен на газ (как для промышленных потребителей, так и для населения) составил 7,5% (Министерство экономического развития РФ. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/fb93efc7-d9ad-4f63-8d51-f0958ae58d3e/1-Прогноз+на+2016-2018+годы.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fb93efc7-d9ad-4f63-8d51-f0958ae58d3e> (дата обращения: 22.03.2017)).

⁴ Мотивацией такой слабой индексации оптовых цен на газ является то, что затраты на газ в отрасли электроэнергетики составляют около 30%, и, таким образом, динамика цен на газ существенным образом влияет на затраты и цены электроэнергетических компаний. Министерство экономического развития РФ. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов // Официальный сайт Министерства экономического развития РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/fb93efc7-d9ad-4f63-8d51-f0958ae58d3e/1-Прогноз+на+2016-2018+годы.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=fb93efc7-d9ad-4f63-8d51-f0958ae58d3e> (дата обращения: 22.03.2017).

⁵ По состоянию на 2 квартал 2016 г.

⁶ Федеральная антимонопольная служба. Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2015 год // Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы. 2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=1653> (дата обращения: 22.03.2017).

- повышение тарифов ниже инфляции и «тариф в обмен на эффективность», что должно будет создавать благоприятные условия для промышленных потребителей субъектов ЕМ и стимулирования экономического роста;
- разработка концепции стимулирующего тарифного регулирования;
- повышение прозрачности процесса тарифообразования, усиление контроля за изменением тарифов субъектов ЕМ, в том числе с помощью Советов потребителей;
- переход к долгосрочному тарифному регулированию;
- обеспечение недискриминационного доступа потребителей к товарам и услугам субъектов ЕМ;
- дерегулирование потенциально конкурентных видов деятельности внутри субъектов ЕМ;
- создание стимулов к сокращению различных видов затрат субъектов ЕМ.

Таким образом, новая тарифная политика ФАС направлена на создание конкурентных преимуществ промышленных отраслей, а также стимулирование снижения издержек субъектами естественных монополий. Однако, как показывает опыт государственной политики в отношении ЕМ в 2013–2014 гг., ограничение роста тарифов помимо продажи непрофильных активов и сокращения затрат на электрическую энергию и прочих видов операционных затрат, может приводить к уменьшению занятости в этих компаниях и сокращению объемов их инвестиционных программ, что в долгосрочном периоде может приводить к негативным последствиям с точки зрения качества товаров и услуг ЕМ, их доступности и доходов населения¹.

Издержки на товары и услуги естественных монополий как фактор конкурентоспособности фирм

Политика в отношении естественных монополий является важной частью промышленной политики², так как она связана со снижением издержек в этих секторах и повышением качества выпускаемых товаров (производимых услуг). В настоящее время политика в отношении отраслей естественных монополий в большей степени определяется не необходимостью компенсации провалов рынка и наличием различных источников неэффективности, а некоторым социально приемлемыми значениями тарифов, которые не всегда являются обоснованными с точки зрения максимизации общественного благосостояния. Такие решения реализуются на практике посредством внедрения механизмов перекрестного субсидирования и трансфертного ценообразования и приводят к искажению стимулов участников рынка и потере эффективности рыночного равновесия за счет недостаточного или избыточного производства отдельных видов товаров (услуг) по сравнению с общественно оптимальным уровнем.

Особенность российской экономики состоит в том, что внутренние цены на энергетические ресурсы поддерживаются на уровне ниже мировых, что обуславливает наличие у внутренних отраслей, использующих эти ресурсы, конкурентного преимущества по сравнению с отраслями других стран (см. рис. 2, 3).

¹ По данным Росстата, в 2011–2015 гг. в отраслях естественных монополий в России работало около 7% занятого населения (Росстат. Основные показатели деятельности естественных монополий // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/33857a8044cd99bda132f733421f06f5 (дата обращения: 22.03.2017)).

² В соответствии с определением ЮНИДО (UNIDO, «Industrial Development Report». UNIDO, 2013; [12]), под промышленной политикой понимается любое вмешательство государства, которое улучшает бизнес-среду или изменяет структуру экономической деятельности и направляет ее в те сектора или развитие технологий и видов деятельности, которые будут способствовать экономическому росту или росту общественного благосостояния.

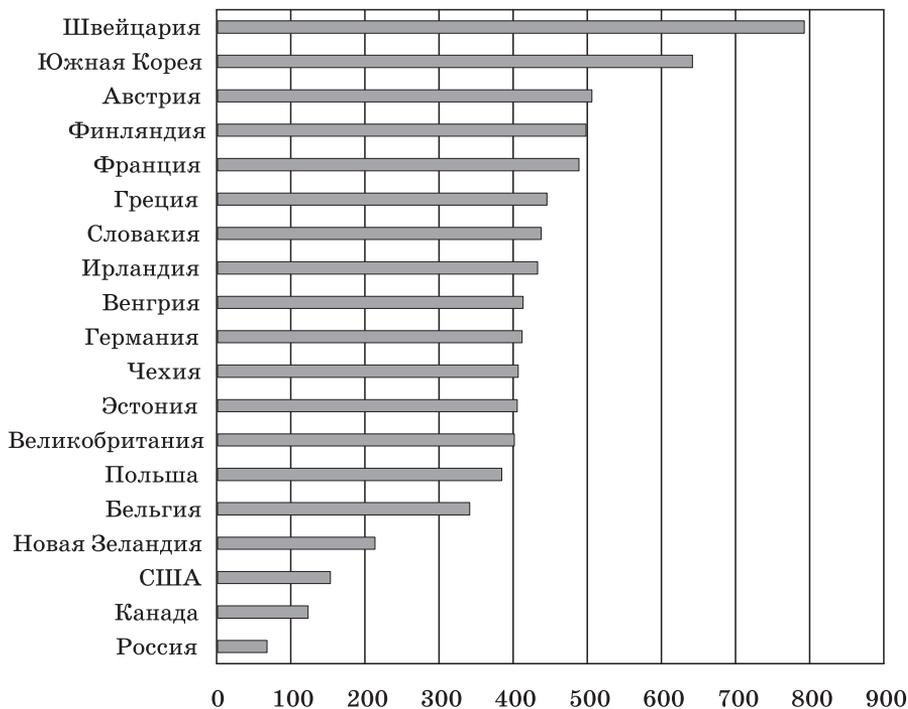


Рис. 2. Цена на природный газ для промышленных потребителей на внутренних рынках, долл. за 1000 м³ в 2015 г., международные сопоставления

Источник: построено на основе данных ФСТ (ФАС), IEA.

Стоит отметить, что представленные на рис. 2 и 3 ценовые соотношения не учитывают имеющиеся структурные различия на внутренних энергетических рынках, а также в энергобалансах стран, между которыми проводится соотношение. Соотношение спроса и предложения на рынках каждого вида топлива, а также в энергетическом балансе может оказывать существенное влияние на процессы межтопливной конкуренции и формирования внутренних цен на энергоресурсы¹. Уровни цен на электрическую энергию и газ на внутренних рынках также не дают информации об их соотношении с мировыми ценами на соответствующие виды энергоресурсов, так как последние включают в себя затраты на транспортировку и экспортные пошлины. В результате, представленные соотношения не позволяют говорить о занижении/завышении цен на внутренних рынках стран, а лишь об относительных преимуществах промышленных отраслей, использующих данные виды ресурсов для производства на территориях сравниваемых стран.

В литературе существует два противоположных мнения относительно влияния занижения тарифов субъектов ЕМ на производительность отраслей и экономики в целом. С одной стороны, низкие цены на энергетические ресурсы определяют относительно более низкий уровень издержек производства по сравнению с другими странами, что

¹ Из экономической теории следует, что цены на энергоресурсы на внутренних рынках стран формируются под воздействием соотношения объемов их спроса и предложения и ограничены снизу — предельными издержками на их производство, сверху — ценой на ближайший альтернативный вид топлива [3].

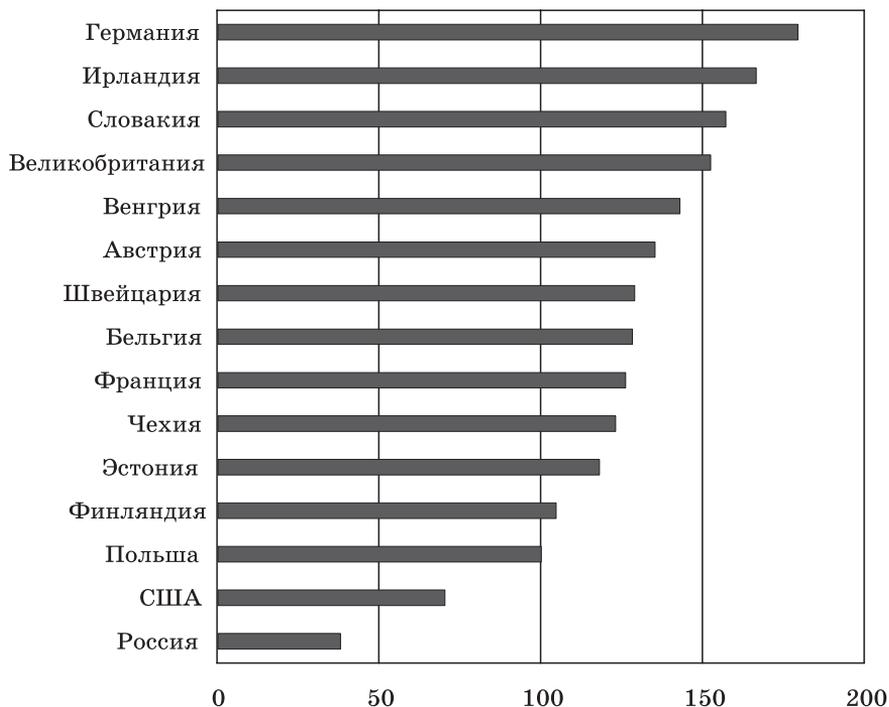


Рис. 3. Цена на электрическую энергию для промышленных потребителей на внутренних рынках стран, долл. за МВт/ч в 2015 г., международные сопоставления

Цена на электрическую энергию для промышленных потребителей включает данные по регулируемому и нерегулируемому сегментам рынка.

Источник: построено на основе данных ФСТ (ФАС), IEA.

напрямую влияет на цену производимых в стране товаров и их конкурентоспособность [8; 9]. С другой стороны, низкие цены на энергетические ресурсы в России не создают дополнительных стимулов к энергосбережению (см. рис. 4).

Однако эта точка зрения не была подтверждена в экономической литературе: исследование динамики энергоёмкости в страновом разрезе показывает слабую взаимосвязь (а в некоторых случаях ее отсутствие) между эффективностью потребления энергоресурсов и ростом цен на них [2; 13]. В частности, исследования Института проблем естественных монополий [2] говорят о том, что энергоэффективность страны является следствием ее уровня развития, доступных в ней технологий и географических особенностей (в частности, важную роль будет играть первоначальная наделенность страны различными видами энергетических ресурсов). Таким образом, для повышения эффективности использования энергетических ресурсов следует создавать соответствующие стимулы для экономических агентов (например, посредством использования стимулирующего ценообразования в контрактах на поставку газа и электрической и тепловой энергии), а не увеличивать цены на них, что будет эквивалентно простому ограничению доступной ресурсной базы.

Мировой опыт в области проведения промышленной политики [4]¹ также показывает, что ее меры и, в частности, меры тарифного регулирования в отноше-

¹ См. также: UNIDO, Industrial Development Report. UNIDO, 2013.

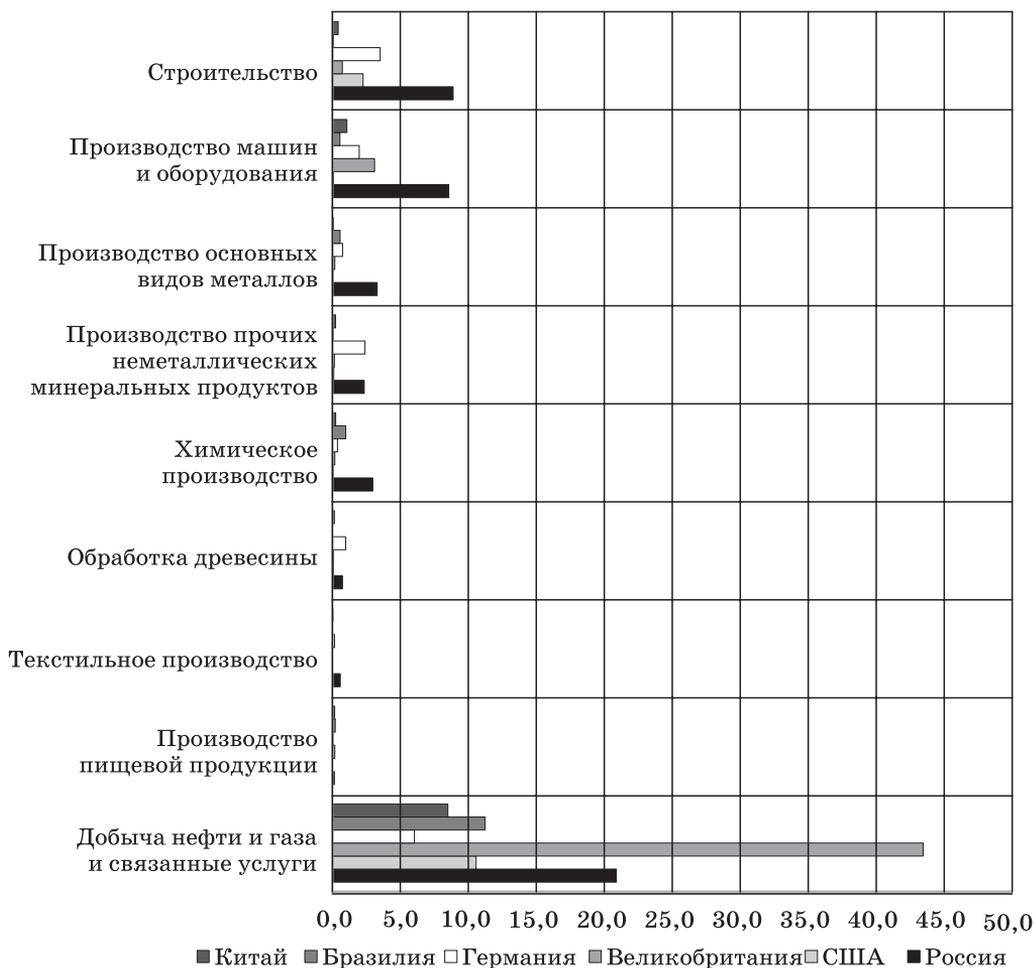


Рис. 4. Доля затрат на электрическую энергию, газ и воду в промежуточном (производственном) потреблении отраслей России, США, Великобритании, Германии, Бразилии и Китая в 2011 г.

Источник: построено автором на основе таблиц WIOD (World Input-Output Database. National Supply and Use Tables // World Input-Output Database. 2016 [Электронный ресурс]. URL: http://www.wiod.org/new_site/database/nat_suts.htm (дата обращения: 20.04.2017).

нии субъектов ЕМ, должны быть согласованы с политикой в области развития конкуренции. Если в краткосрочном периоде изменение структуры экономики и повышение конкурентоспособности предприятий требует защиты этих отраслей (поддержка национальных чемпионов, молодых отраслей), то в долгосрочном периоде, напротив, промышленная политика должна создавать стимулы к повышению конкурентоспособности через развитие технологий и повышение энергоэффективности. Тарифная политика в отношении субъектов ЕМ, направленная на ограничение роста стоимости товаров и услуг ЕМ, фактически предполагает неявное субсидирование основных отраслей-потребителей этих товаров и услуг. Она может быть оправдана в краткосрочном периоде как фактор, активизирующий процессы роста отраслей, в то время как для поддержания этих процессов необходимо создавать рыночные стимулы повышения качества производимых то-

варов и снижения стоимости производимой продукции через оптимизацию производственных процессов, использование новых технологий и повышение энергоэффективности производства.

Выводы

Систематизация российского опыта тарифной политики в отношении субъектов ЕМ показывает, что тарифная политика, ориентированная на директивное снижение издержек естественных монополий, может приводить как к положительным, так и к отрицательным последствиям для экономики. К положительным последствиям можно отнести:

- повышение прозрачности и обоснованности тарифов для населения и промышленных потребителей за счет внедрения процедур общественного контроля, что в дальнейшем должно привести к повышению эффективности работы субъектов;
- снижение издержек промышленных потребителей на товары (услуги) субъектов естественных монополий, что также приведет к повышению конкурентоспособности этих отраслей;
- продажу непрофильных активов субъектов естественных монополий и (или) сокращение расходов на них.

Среди негативных последствий указанной политики в отношении субъектов естественных монополий можно выделить:

- сокращение объемов инвестиционных программ (в том числе необходимых для обновления основных фондов и поддержания требуемого качества продукции (услуг)), сокращение сотрудников и (или) их перевод на неполный рабочий день для крупных субъектов естественных монополий. Необходимость субсидирования субъектов естественных монополий при существенном сокращении издержек для обеспечения необходимого уровня рентабельности;
- возможность нарушения коммерческой тайны при раскрытии (и общественном обсуждении) информации об издержках и обоснованности тарифов. В этом случае необходимо определение уровня детализации раскрываемой информации, который бы минимизировал вероятность нарушения коммерческой тайны.

Рассмотренная практика снижения и контроля издержек субъектов естественных монополий в России позволяет сделать вывод о том, что директивный порядок снижения расходных статей бюджетов этих компаний не кажется лучшим способом повышения их эффективности. Операционные издержки сокращаются, в основном, за счет сокращения расходов на персонал, однако это сокращение не может продолжаться бесконечно без ущерба для качества оказываемых услуг. Сокращение инвестиционных программ, таким образом, может иметь два рода негативных последствий для экономики России. Во-первых, поскольку сокращение инвестиционных расходов осуществляется, в основном, за счет заморозки ряда перспективных проектов, то в случае, когда экономика начнет расти, компании столкнутся с проблемой неразвитости инфраструктуры, необходимой для удовлетворения потребностей экономики на подъеме. А во-вторых, сокращение инвестиционных программ в «приказном» порядке негативно отразится на объемах заказов компаний смежных отраслей — таких, как металлургия, машиностроение, электротехника и другие. Таким образом, подобный порядок сокращения издержек естественных монополий может быть действенным только в краткосрочном периоде. В долгосрочной же перспективе гораздо более действенным механизмом повышения эффективности деятельности естественных монополий представляется внедрение стимулирующих механизмов ценообразования на услуги этих компаний [4]. Другими словами, ограничение издержек субъектов естественных

монополий является неявным субсидированием потребителей — промышленных предприятий. Важным условием проведения такой политики является соблюдение баланса интересов участников ЕМ рынков. Кроме того, с точки зрения промышленной политики, субсидирование может приводить к растрате ресурсов и требует использования государством дополнительных мер, направленных на повышение эффективности использования получаемой субсидии.

Литература

1. Идрисов Г.И., Пономарева Е.А. Регулирование естественных монополий не должно опережать развитие рынков // Экономическое развитие России. 2015. С. 64–68.
2. Саакян Ю.З. Реформирование естественных монополий в России. М. : ИПЕМ, 2010.
3. Фридман А.А. Экономика истощаемых природных ресурсов. М. : НИУ ВШЭ, 2016.
4. Aghion P. et al. Industrial policy and competition // American Economic Journal: Macroeconomics, Vol. 7, N 4, 2015. P. 1–32.
5. Bhagwati J.N. Directly unproductive, profit-seeking (DUP) activities // The Journal of Political Economy, 1982. P. 988–1002.
6. Bhagwati J.N., Srinivasan T.N. The welfare consequences of directly-unproductive profit-seeking (DUP) lobbying activities: Price versus quantity distortions // Journal of International Economics, Vol. 13, N 1, 1982. P. 33–44.
7. Comanor W.S., Leibenstein H. Allocative efficiency, X-efficiency and the measurement of welfare losses // *Economica*, 1969. P. 304–309.
8. Gollop F.M., Roberts M.J. Environmental regulations and productivity growth: the case of fossil-fueled electric power generation // The Journal of Political Economy, 1983. P. 654–674.
9. Jaffe A.B. et al. Environmental regulation and the competitiveness of US manufacturing: what does the evidence tell us? // Journal of Economic literature, 1995. P. 132–163.
10. Leibenstein H. Allocative efficiency vs “X-efficiency” // The American Economic Review, 1966. P. 392–415.
11. Panagariya A. Cost of protection: Where do we stand? // The American Economic Review, Vol. 92, N 2, 2002. P. 175–179.
12. Warwick K. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. OECD Publishing, N 2, 2013.
13. Webster M., Paltsev S., Reilly J. Autonomous efficiency improvement or income elasticity of energy demand: Does it matter? // Energy Economics, Vol. 30, N 6, 2008. P. 2785–2798.

References

1. Idrisov G. I., Ponomareva E. A. *Regulation of natural monopolies shouldn't advance development of the markets* [Regulirovanie estestvennykh monopolii ne dolzhno operezhat' razvitiye rynkov] // Economic development of Russia, 2015. P. 64–68. (rus)
2. Saakian Yu. Z. *Reforming of natural monopolies in Russia* [Reformirovanie estestvennykh monopolii v Rossii]. Moscow : IPNM, 2010. (rus)
3. Friedman A. A. *Economy of the exhausted natural resources* [Ekonomika istoshchaemykh prirodnnykh resursov]. Moscow : National Research University Higher School of Economics, 2016. (rus)
4. Aghion P. et al. *Industrial policy and competition* // American Economic Journal: Macroeconomics, Vol. 7, N 4, 2015. P. 1–32.
5. Bhagwati J.N. *Directly unproductive, profit-seeking (DUP) activities* // The Journal of Political Economy, 1982. P. 988–1002.
6. Bhagwati J.N., Srinivasan T.N. *The welfare consequences of directly-unproductive profit-seeking (DUP) lobbying activities: Price versus quantity distortions* // Journal of International Economics, Vol. 13, N 1, 1982. P. 33–44.
7. Comanor W.S., Leibenstein H. *Allocative efficiency, X-efficiency and the measurement of welfare losses* // *Economica*, 1969. P. 304–309.
8. Gollop F.M., Roberts M.J. *Environmental regulations and productivity growth: the case of fossil-fueled electric power generation* // The Journal of Political Economy, 1983. P. 654–674.

9. Jaffe A.B. et al. *Environmental regulation and the competitiveness of US manufacturing: what does the evidence tell us?* // Journal of Economic literature, 1995. P. 132–163.
10. Leibenstein H. *Allocative efficiency vs “X-efficiency”* // The American Economic Review, 1966. P. 392–415.
11. Panagariya A. *Cost of protection: Where do we stand?* // The American Economic Review, Vol. 92, N 2, 2002. P. 175–179.
12. Warwick K. *Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends*. OECD Publishing, N 2, 2013.
13. Webster M., Paltsev S., Reilly J. *Autonomous efficiency improvement or income elasticity of energy demand: Does it matter?* // Energy Economics, Vol. 30, N 6, 2008. P. 2785–2798.

Приоритеты управления в социальной сфере в условиях трансформации общественных процессов

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-103-110

Клюев Анатолий Владимирович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
 Профессор кафедры социальных технологий
 Доктор философских наук, профессор
 Заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации
 kluev-av@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Социальная сфера включает совокупность отраслей и организаций. Она выполняет общую целевую функцию по реализации социальных потребностей и услуг населению, создавая условия для их жизнеобеспечения. Социальная сфера, включающая государственные структуры, коммерческие и общественные организации, нуждается в оптимизации и совершенствовании управления. В статье выделены основные приоритетные направления подготовки управленцев, способных принимать адекватные управленческие решения в условиях социально-экономических трансформаций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

социальная сфера, маркетингизация, коммерческий сектор, социальные услуги, социальное управление, профессионализм руководителя, отрасли социальной сферы

Klyuev A. V.

The Office's Priorities in the Social Sphere in the Conditions of Transformation of Social Processes

Klyuev Anatoly Vladimirovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Professor of the Chair of Social Technologies
 Doctor of Science (Philosophy), Professor
 Honored worker of Higher school of the Russian Federation
 kluev-av@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The social sector includes all industries and organizations. It performs the basic function of realization of social needs and public services, creating conditions for their livelihoods. Social services, including government departments, commercial and public organizations, needs to be optimized and improved governance. The article highlights the main priority areas of training managers able to take appropriate management decisions in terms of socio-economic transformation.

KEYWORDS

social services, marketization, commercial sector, social services, social management, professionalism, leadership, and social sectors

Социальная сфера выполняет важнейшую роль в обеспечении жизнедеятельности общества и создании условий для духовного и физического развития человека.

Будучи одним из динамичных и многогранных явлений, она включает различные отрасли, социальные системы и подсистемы различных уровней, а также комплекс взаимоотношений между социальными слоями и группами, является одним из

сложных объектов управления и самоуправления. Тем более в условиях ограничения бюджетного финансирования.

Основная цель управления в социальной сфере заключается в максимальном и продуктивном использовании имеющихся внешних и внутренних ресурсов для реализации социальных интересов населения.

На уровне государственных органов власти в социальной сфере решается большой объем социальных проблем общественно значимого характера, в частности, осуществляется воспроизводство трудового потенциала, повышение качества населения и создание условий для нормальной, активной жизнедеятельности трудоспособных людей и необходимой социальной защиты социально уязвимых групп.

В решении многих социальных проблем участвуют не только государственные органы, но и общественные объединения.

Естественный процесс расширения зоны оказания социальных услуг приводит к увеличению различного рода негосударственных, общественных и коммерческих организаций, включающихся в решение социальных проблем, которые остаются в силу объективных причин за пределами управления государственных органов. Например, некоторые отрасли (торговля, бытовое обслуживание и т. д.) могут регулироваться на уровне общественных объединений.

Возникновение общественных организаций и фондов является своего рода ответом на востребованность новых социальных услуг, а также запросов и изменений, происходящих в повседневной жизни населения. С целью их удовлетворения в социальную сферу вовлекаются рыночные отношения с использованием маркетинговых методов управления.

Так, в высшем образовании маркетингизация означает переход к практике свободного рынка, когда формируется отношение к знанию как к товару, т. е. социальной услуге. В условиях рыночных отношений данная тенденция носит объективный характер. Однако следует избегать чрезмерной маркетингизации, так как образование и наука — это общественные институты, которые не должны быть тотально подчинены рынку.

Нельзя, чтобы вузы были только субъектами рынка, умеющими покупать и продавать свои услуги с выгодой. В общем, конечно, необходимо уметь покупать и продавать с выгодой, но нельзя признать, что роль «субъекта на рынке» исчерпывает предназначение высшей школы. Школа обязана воспитывать, т. е. готовить молодого человека к жизни в обществе. Школа обязана заниматься поиском истины (не только прикладной, но и фундаментальной) [2, с. 14].

Коммерческий сектор включает в себя организации, созданные в форме различного рода образований, находящихся в частной собственности и преследующих извлечение прибыли в качестве основной сферы деятельности, когда, например, осуществляются услуги повышенной комфортности. Общественный же сектор состоит из организаций, создаваемых на благотворительной основе с привлечением различных фондов, и не преследует извлечение прибыли как главной цели деятельности.

Достаточно широкое применение управленческих функций происходит в сфере социального обслуживания населения, включающей значительное количество социальных учреждений и общественных организаций, нуждающихся в координации и регулировании со стороны государственного управления.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения граждан Российской Федерации» регламентирует правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан.

Закон, с одной стороны, регламентирует организационные, правовые основы социального обслуживания, определяет полномочия органов государственной власти в данной сфере, а с другой стороны, ориентирует на ее внутреннее самораз-

витие, т. е. на реализацию имманентного внутреннего потенциала социальной сферы, на поисковую активность, самоорганизацию и самоуправление. Например, возникновение целого комплекса проблем в системе здравоохранения, которые обуславливают потребность в новых управленческих подходах, как на государственном уровне, так и с участием общественности [1, с. 201].

Речь идет о том, что, например, «пациентское» сообщество является не только получателем медицинских услуг, но и активным участником, партнером, способным осуществлять общественный контроль за руководящими органами.

Тем более что сегодня расширяется технологическая функция поставщиков социальных услуг, которым вменяется содействовать активизации потенциала, самореализации получателей социальных услуг (Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по социальной работе». Приказ от 22 октября 2013 г. № 571 н. Российская газета, 18 декабря 2013 г.).

Особую реакцию у населения вызывает расширение зоны платных услуг. Это относится и к системе образования, качество которого находится в зоне внимания общественности.

Общественное участие отражает не только оценивание, но и является своего рода средством влияния на формирование социального заказа и на повышение качества образовательного результата. То есть можно сделать вывод о формировании общественного управления в системе социальной сферы.

Субъектами общественного управления социальной сферы на разных уровнях являются общественные объединения, некоммерческие общественные организации, муниципальные органы власти, общественность, которые в рамках своих полномочий призваны выявлять многообразные интересы граждан с целью их реализации.

Таким образом, социальная сфера и ее конкретные отрасли и подсистемы, включая государственные структуры, коммерческие и некоммерческие организации, нуждаются в оптимизации, совершенствовании управления, а также использовании внешних и особенных внутренних ресурсов.

Непосредственное воздействие на социальную сферу и ее отрасли происходит в ходе реализации социальной политики, регулирования социальных процессов, разработки социальных технологий и социальных проектов. Комплексные системы социальной политики — это деятельность государства, общества по согласованию интересов различных групп людей и социально-территориальных общностей.

Однако следует учитывать, что реальное управление в социальной сфере осуществляется конкретными управленцами, как на уровне макросреды, так и микросреды.

В стратегической программе социально-экономического развития России «Стратегия 2020» и в Дорожных картах развития отраслей социальной сферы на период до 2018 г. особо выделена проблема низкого качества управленческого звена, недостаточной обеспеченности всех отраслей квалифицированными управленческими кадрами, дефицита управленческих команд, что сдерживает возможности решать новые задачи, отвечать на новые вызовы, стоящие перед социальной сферой. Правительство считает кадровую проблему основной для решения вопросов в социальной сфере.

В государственных документах актуализируется также задача подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров отраслей социальной сферы. В них определяется необходимость обеспечить государственную и муниципальную социальную сферу высококвалифицированными управленцами, обладающими, с одной стороны, фундаментальными знаниями и профессиональными навыками. С другой стороны, они должны быть способны осуществлять эффективную управленческую деятельность, принимать адекватные управленческие

решения в условиях социально-экономических и политических изменений и трансформаций.

Следует уточнить, что менеджер управления социальной сферой — это специалист в области социального развития, регулирования социальных отношений, который должен эффективно, с использованием фундаментальных, теоретических знаний и инновационных технологий, формировать и осуществлять систему мер по организации социальных услуг, социальной защите граждан в условиях возрастания социальных рисков, способный разрабатывать программы социальной адаптации и внедрять проекты, направленные на решение насущных проблем.

В этой связи при подготовке менеджера в социальной сфере необходимо выделить ряд приоритетов.

Во-первых, необходимо учитывать, что объектом управления в социальной сфере являются конкретные отрасли и ее подсистемы, обладающие своей спецификой, структурой и самоорганизацией. Следует особо подчеркнуть, что эффективное управленческое воздействие должно согласовываться с внутренними свойствами системы и быть резонансным.

То есть важна не величина формализованного административного влияния на систему без учета ее специфики, а резонансное управление. Главная его задача заключается в том, как слабым резонансным воздействием подтолкнуть систему на один из собственных и благоприятных для объекта путей развития, как обеспечить самоуправление и самоподдерживаемое развитие.

Слабое управленческое воздействие должно быть не только энергетически, но и топологически правильно организовано [4, с. 30].

Как показывает практика, в отношении социальной сферы порой принимаются законы и различного рода управленческие решения без учета ее особенностей, внешних и внутренних ресурсов. Так, принятие Федерального закона № 122-ФЗ от 22 января 2004 г., широко известного как «закон о монетизации льгот», привело к серьезным социальным последствиям, поскольку это отразилось на сокращении социальных обязательств государства и частично привело к перекладыванию их с федерального уровня на региональный.

Естественно, в этой ситуации в большей мере пострадали региональные льготники. С другой стороны, размеры предоставляемых мер социальной поддержки у различных категорий получателей значительно отличаются, и оценить обоснованность размеров выплат и причины их дифференциации в полном объеме представлялось затруднительным.

В целом правильная идея о монетизации льгот в результате поспешных административных мер привела к ряду негативных последствий, которые пришлось исправлять с большими финансовыми затратами и моральными издержками.

Если бы государство ориентировалось на интересы населения и представило право выбора, либо льготы, либо деньги, то возможно бы удалось избежать социальной напряженности.

Во-вторых, субъектом управления становится менеджер, владеющий управленческими навыками и усвоивший необходимые компетенции для осуществления управленческой деятельности в области здравоохранения, образования, социальной защиты населения, культуры, физической культуры и спорта и т. д.

К основным компетенциям, позволяющим эффективно управлять в социальной сфере, относятся следующие:

- Готовность разрабатывать и реализовывать управленческие решения, направленные на улучшение деятельности организаций в социальной сфере.
- Способность организовывать работу коллектива в целях достижения поставленных задач.

- Владеть навыками, применять современные технологии, способствующие становлению конкурентных преимуществ социальной организации.
- Уметь разрабатывать программы стратегического развития социальной сферы.
- Способность разрабатывать и внедрять антикризисные меры, способствующие достижению поставленных социальных целей и приоритетов развития на региональном и муниципальном уровне.

В-третьих, подготовка управленца-профессионала в конкретной отрасли социальной сферы не представляется однозначной. Следует отметить, что еще в доперестроечный период существовали два подхода к профессионализму руководителя, как отмечал известный философ Г.П. Щедровицкий.

Одна позиция состояла в том, что организаторы, управленцы — это такая же профессия как ветеринар, агроном, учитель, врач, что надо целенаправленно готовить к организационно-управленческой деятельности и давать знания в этой области, которые безразличны к особенностям конкретной деятельности.

Такой человек, в соответствии с данной точкой зрения, может руководить сельским хозяйством, промышленностью и т. д.

Согласно второй позиции, чтобы руководить конкретной отраслью, специалист должен быть профессионалом в конкретной сфере. Смысл заключается в том, чтобы каждый профессионал мог осуществлять свою управленческую деятельность, ему необходимы два типа знаний:

- первый тип знаний — это методические знания, которые отвечают на вопрос, как делать и как совершать конкретные действия;
- второй тип знаний — это знание об объекте, на который воздействует субъект управления.

Чтобы осуществлять управленческие функции в отраслях социальной сферы, необходимо выделять их основные и специфические компетенции, которые включают, в первую очередь, обеспечение равного доступа всех категорий населения к получению социальных услуг и высокого качества обслуживания. Организация управления отраслями в социальной сфере обусловлена характером их деятельности и спецификой оказываемых социальных услуг, направленных на жизнеобеспечение различных групп населения.

Для достижения поставленных целей руководитель должен владеть методологией управленческого воздействия, включающего нормативно-правовые, информационные, организационные, контролирующие и иные основополагающие принципы, реализация которых обусловлена разными уровнями управления (отраслевые, региональные, межотраслевые, территориально-отраслевые, муниципальные и т. д.).

В-четвертых, необходимо учитывать тенденции, происходящие в социальной сфере, которые требуют от руководителя:

- расширять и внедрять новые виды услуг, связанные с изменением потребностей и стилей жизни населения;
- привлекать поставщиков социальных услуг от негосударственных, общественных и коммерческих организаций;
- разрабатывать индикаторы индивидуальной нуждаемости;
- решать социальные проблемы.

В частности, решение социальных проблем связано с вмешательством или «интервенцией» в социальную жизнь, результатом которого является исчезновение проблемы из контекста социальной жизни. Хотя современные исследователи утверждают, что проблемы не исчезают, а скорее модифицируются. А если они и исчезают, то на смену им приходят другие. В этой связи следует заметить, что модернизация не гарантирует решения проблем.

Технологическая сторона решения социальных проблем или «социальная интервенция» была представлена в работах английского социолога Карла Поппера (1902–

1994). В своей работе «Нищета историзма» К. Поппер рассматривал вопрос о способах вмешательства в социальную практику.

К. Поппер заложил важное теоретическое понимание вмешательства в социальную практику и представление о социальной технологии как процессе, имеющим начало и конец, предполагающим выделение последовательных этапов и обязательного достижения поставленной цели.

Окончательное решение вопроса о субъекте вмешательства было связано с разными понятиями социальной проблемы и социологической проблемы, а также с разделением предметных полей социологии как науки, и прикладных, по отношению к ней, наукам: социальной политики и социальной работы [5, с. 91].

В-пятых, исключительно важным для управления в социальной сфере является анализ ее состояния, выявление различных тенденций с использованием каналов информации (маркетинговые, мониторинговые, социологические исследования, зондаж общественного мнения, статистические данные и т. д.).

В этой связи подготовку магистров по магистерской программе «Управление в социальной сфере» необходимо вооружать методологией проведения маркетинговых и социологических исследований, позволяющих анализировать конкретную ситуацию и определять тенденции социального развития в различных отраслях социальной сферы.

Например, социологические исследования проводятся с целью выявления социальных интересов и потребностей различных слоев населения, что позволяет принимать управленческие решения в условиях спроса и предложения.

Полученные эмпирические данные позволяют определить спектр потребностей и запросов различных слоев населения и востребованность в соответствующих социальных институтах, а также состояние спроса, покупательную способность, потенциал и объем рынка услуг, качество жизни социальных групп населения и т. д.

В-шестых, сегодня важное место в подготовке магистров по программе «Управление в социальной сфере» все большее значение будет занимать практико-ориентированное образование, которое направлено на приобретение обучающимися опыта практической деятельности на основе полученных теоретических знаний, умений, навыков. Данный подход к новой системе образования еще не сформировался окончательно и находится на стадии перехода от традиционного образования к инновационному обучению.

Практико-ориентированное образование имеет разные подходы к его трактовке, среди которых выделяются несколько направлений [3, с. 1–2].

Первое направление ставит цель формировать у студентов практический опыт путем включения их в профессиональную среду в процессе прохождения учебной деятельности.

Второе направление нацелено на формирование у студентов специальных знаний, навыков и умений, а также профессионально важных качеств, которые генерируются в процессе профессионально-ориентированных технологий.

Третье направление основано на профессионально направленном изучении студентами комплекса дисциплин, разделяемых в соответствии с профилями.

Более продуктивным представляется первое направление практико-ориентированного обучения, которое в процессе учебной деятельности включает, естественно, все виды практик и особенно преддипломную практику с выполнением конкретных заданий, соответствующих профессиональным функциям. В этом случае происходит получение теоретических знаний и на их основе компетенций, ориентированных на практическое применение.

В частности, реализация магистерской программы «Управление в социальной сфере» нацелена на изучение организационной структуры социальной отрасли,

а также освоение управленческих технологий с учетом специфики конкретных социальных учреждений.

Такая модель практико-ориентированного обучения управлением социальной сферой может сначала реализовываться на экспериментальном уровне.

Преддипломная практика должна приобретать целевой характер и быть ориентирована на заинтересованность руководителя социального отраслевого учреждения и мотивацию самого магистра в получении управленческого опыта и его целевую подготовку с определенным набором компетенций, перспективой устройства на конкретное рабочее место.

Важнейшей формой погружения обучающегося в конкретную среду социального учреждения является разработка социальных проектов как средства управления, направленного на решение конкретных социальных ситуаций и проблем.

По инициативе вузов в социальных (отраслевых) учреждениях, общественных объединениях и т. д. могут быть созданы базы практик, например, в виде социальных лабораторий или центров, на основе которых целесообразно организовывать преддипломную практику, готовить выпускные работы и разрабатывать социальные проекты с их последующей практической реализацией.

Существенную роль в этом отношении будет играть выбор индивидуальной образовательной траектории самого обучающегося.

Таким образом, социальная сфера, как сфера производства и воспроизводства человека, как биологического, социального и духовного существа является одной из определяющих в развитии общественных систем. В этой связи эффективность ее развития и управления с учетом трансформационных общественных процессов все больше будет зависеть от качества подготовки управленческих кадров и их профессиональной деятельности в конкретных отраслях социальной сферы и развития общественного управления.

С учетом тенденций расширения социальных услуг со стороны негосударственных и коммерческих организаций представляется необходимым находить баланс между государственными и негосударственными структурами, между централизацией и децентрализацией, организуемыми и самоорганизуемыми процессами.

Одним из главных критериев управления в социальной сфере со стороны руководителей является определение наиболее эффективных приоритетных направлений ее развития, ориентированных на конкретный социальный результат, т. е. повышение качества жизнеобеспечения и уровня жизнедеятельности населения.

Литература

1. Ключев А. В. Инновационные технологии как метод оптимизации управления отраслями социальной сферы // Вопросы управления. 2016. № 2 (20). С. 199–205.
2. Костюкевич С. Современные тенденции в сфере высшего образования и его классические ценности, актуальность баланса // ALMA MATER (Вестник высшей школы). 2013. № 4. С. 11–19.
3. Просалова В. С. Концепция внедрения практико-ориентированного подхода // Интернет-журнал «Науковедение». 2013. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/10rvn313.pdf> (дата обращения: 22.03.2017).
4. Грангишвили И. В. Повышение эффективности управления сложными организационными системами // Проблемы управления. 2005. № 5. С. 28–32.
5. Симонова Т. М. Социальные проблемы в социологии и в социальной работе: определение, анализ, решение. СПб. : Роза мира, 2005. 241 с.

References

1. Klyuev A. V. *Innovative technologies as method of optimization of management of the social sphere branches* [Innovatsionnye tekhnologii kak metod optimizatsii upravleniya otraslyami

- sotsial'noi sfery] // Questions of management [Voprosy upravleniya]. 2016. N 2 (20). P. 199–205. (rus)
2. Kostyukevich S. *Current trends in the sphere of the higher education and its classical values, relevance of balance* [Sovremennye tendentsii v sfere vysshego obrazovaniya i ego klassicheskie tsennosti, aktual'nost' balansa] // ALMA MATER (The bulletin of the higher school) [ALMA MATER (Vestnik vysshei shkoly)]. 2013. N 4. P. 11–19. (rus)
 3. Prosalova V.S. The concept of introduction of the practice focused approach [Kontseptsiya vnedreniya praktiko-orientirovannogo podkhoda] [An electronic resource] // Online journal "Science studies" [Internet-zhurnal «Naukovedenie»]. 2013. N 3. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/10pvn313.pdf> (rus)
 4. Prangishvili I.V. *Increase in effective management of difficult organizational systems* [Povyshenie effektivnosti upravleniya slozhnymi organizatsionnymi sistemami] // Problems of management [Problemy upravleniya]. 2005. N 5. P. 28–32. (rus)
 5. Simonova T.M. *Social problems in sociology and social work: definition, analysis, decision* [Sotsial'nye problemy v sotsiologii i v sotsial'noi rabote: opredelenie, analiz, reshenie]. SPb. : Rose of the World [Roza mira], 2005. 241 p. (rus)

Государственное управление в сфере туризма и яхтинга

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-111-120

Волостных Вадим Викторович

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет
Профессор кафедры управления судостроительным производством
Доктор экономических наук, профессор
vadim.volostnykh@mail.ru

Александров Владимир Леонидович

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет
Профессор кафедры управления судостроительным производством
Доктор технических наук, профессор
fckps@rambler.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена проблеме развития человеческого потенциала на основе повышения качества жизни. Отмечается, что в настоящее время критически важные источники общественных благ лишены государственного управления и защиты. Вытекающие из этого положения проблемы анализируются на примере яхтинга и яхтенного туризма. Рассмотрены варианты подходов к возложению ответственности за развитие этих сфер на три федеральных органа исполнительной власти: МЧС, Минтранс, Ростуризм (Минкультуры). Оценены возможности формирования альянса между туриндустрией и яхтингом.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

качество жизни, человеческий потенциал, государственное управление, органы исполнительной власти, туризм, яхтенный туризм, транспорт, яхтинг

Volostnykh V. V., Alexandrov V. L.

Public Administration in the Sphere of Tourism and Yachting

Volostnykh Vadim Viktorovich

St. Petersburg State Sea Technical University (Russian Federation)
Professor of chair of management of ship-building production
Doctor of Economics, professor
vadim.volostnykh@mail.ru

Alexandrov Vladimir Leonidovich

St. Petersburg State Sea Technical University (Russian Federation)
Professor of chair of management of ship-building production
Doctor of Science (Engineering), professor
fckps@rambler.ru

ABSTRACT

An article is devoted to the problem of human potential development through the life quality increasing. Nowadays several critical public weal sources are deprived of state care and protection. The subsequent problems are analysed on the base of yachting and nautical tourism. Different approaches to obtain an executive power support from the ministries — emergency situation, transport and tourism (culture) are considered. The possible future merger between yachting and tourism industry is evaluated in light of modern trends.

KEYWORDS

quality of life, human potential, executive power, yachting, nautical tourism, transport, tourism

Положительным результатом развития как социально-экономического знания, так и практик государственного управления за последние десятилетия стало признание того, что главным стратегическим ресурсом развития общества является население, что заостряет внимание на проблеме роста уровня и качества его жизни. Этот тезис декларируется в любой из современных стратегий, программ, концепций, прогнозов и аналитических документов: «Вокруг задачи развития человеческого потенциала России мы должны выстроить нашу социальную, экономическую культурно-просветленную, законодательную политику» (В. В. Путин, 2014 г.)¹.

К сожалению, провозглашенное изменение вектора социально-экономической стратегии РФ не подкреплено достаточным научным заделом. Начать в этой связи, по мнению авторов, следует с понятийного аппарата. Понятия «качество населения», «качество жизни» и «уровень жизни» встречаются в самых различных сочетаниях, и при разработке нормативных актов следовало бы разграничить их на уровне законов и стандартов.

Проще всего это сделать применительно к понятию «уровень жизни». Достаточно, на наш взгляд, сжать определение данной категории до формулировки «денежный эквивалент всех доходов, полученных человеком», очистив его от встречающихся во многих работах наслоений типа демографии, политических свобод и т. д., и описать четкую методику расчета. Оценочным индикатором может служить величина ВВП на душу населения, особенно, если все страны оперируют единой методикой его расчета (ныне — часть, включая РФ, ЕС, США, — по СНС 2008, другие страны — по СНС 1993) [7].

Россия четко позиционируется по этому критерию (на 2016 г.). По оценкам Международного валютного фонда, Всемирного банка, ООН, ВВП на душу населения (по паритету покупательной способности) составляет 25,9–26,7 тыс. долл., при среднемировом значении 15,5 тыс. долл. РФ занимает среди 185 оцениваемых государств 48-е место. Для сравнения укажем, что у стран первой тройки (Катар, Макао, Люксембург) этот параметр составляет 132–143 тыс. долл. на человека, а у аутсайдеров (Зимбабве, Нигер, Бурунди) — 2–3 тыс.

Далее обратимся к известным индексам оценки качества жизни (табл. 1). Здесь картина несколько иная. Она указывает на некоррелируемость оценок качества жизни с оценками уровня жизни. Так, США, устойчиво удерживающие пятое место по уровню жизни, опускаются на семнадцатое по индексу качества жизни. Напротив, Вьетнам со 125-м местом по уровню жизни, держится на 2–5-м местах по Happy Planet Index.

Возможно объяснить такое расхождение разной методологией расчета индексов. Например, HDI ООН базируются исключительно на официальных статистических данных, а Happy Planet index — на субъективных оценках интервьюируемых; отличается набор показателей, кое-где, безусловно, есть погрешности в обработке данных. Но нельзя отрицать и влияние парадокса Р. Истерлина (R. Easterlin), согласно которому субъективное ощущение счастья растет соответственно доходу лишь до некой точки насыщения, поэтому жители бедных стран выше оценивают качество жизни, нежели богатых [8].

Однако во всем спектре разнообразных методов и критерия оценок просматривается отчетливая закономерность: по качеству жизни России вдвое хуже, нежели по уровню. Это порождает двоякую проблему. С одной стороны, качество жизни народа — главная цель деятельности правительства, мерило его успехов. С другой — это ресурс развития общества, в том числе инструмент для формирования должного качества населения, столь необходимого для модернизации. В этой

¹ Выступление В. В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19.09.2013.

Индексы оценки качества жизни

Индекс	Рейтинг РФ в мире
Индекс человеческого развития (HDI), ООН	57 из 95
Доклад международной комиссии по основным показателям экономической деятельности и социальному прогрессу (нобеляты Дж. Стиглиц и А. Сен)	
Международный индекс счастья (HPI)	108 из 172
OECD Better Life Index	32 из 36
Всероссийский центр уровня жизни	72 из 90
Economist intelligence UNIT	
Валовое национальное счастье (Бутан)	
Индекс довольства жизнью	167
Индекс качества жизни (QLI)	72 из 80

связи следует разобраться, по каким из составляющих качества жизни мы отстаем от иных стран, сконцентрировать на этих направлениях мощь государственного управления и через посредство нового качества жизни достичь нового качества человеческого потенциала.

Для начала попытаемся сформулировать контент этого понятия. По нашему мнению, качество жизни есть степень доступности того набора благ, которые здесь и сейчас наиболее востребованы. Номенклатура и классификация потребностей были предложены еще А. Маслоу и сомнению нами не подвергаются. Нельзя согласиться лишь с пирамидальным строением иерархии потребностей. Как представляется нам, потребности не сменяют друг друга последовательно, а существуют совместно, хотя и в различных пропорциях.

Мы выделяем, базируясь на идеях А. Маслоу, следующие группы потребностей (рис. 1):

- пассивные, преимущественно базовые (пища, одежда, энергия, здравоохранение, образование и т. д.), продаваемые пассивному потребителю;
- принудительные, преимущественно охватывающие области безопасности, оказываемые потребителям бесплатно (за счет бюджета) (оборона, общественный порядок, частично здравоохранение, образование и т. д.);
- активные, здесь востребованные людьми блага достаются им без бюджетного финансирования, за счет личных средств и труда; наблюдаются такие феномены, как инициатива, поток новых идей, самоорганизация и др.

Посмотрим, как распределяется внимание государственных органов между упомянутыми тремя группами потребностей. Значительное число министерств и ведомств управляет хозяйствующими субъектами, извлекающими прибыль из удовлетворения потребностей пассивных потребителей, лоббируя интересы как продавцов, так и — в известной мере — покупателей. Здесь — «бастион рыночной экономики». Этот сектор — источник высокого качества населения.

«Принудительный» сектор также не обижен вниманием органов госуправления. Здесь представлены мощные, в частности — силовые — структуры, взаимоотношения которых с населением четко регламентированы. Возможность для формирования желаемых качеств у «внешнего» слоя населения довольно ограничена. А вот в третьем, активном, секторе сложилась более чем странная ситуация. Он охватывает практически все население страны. С официальной точки зрения — это

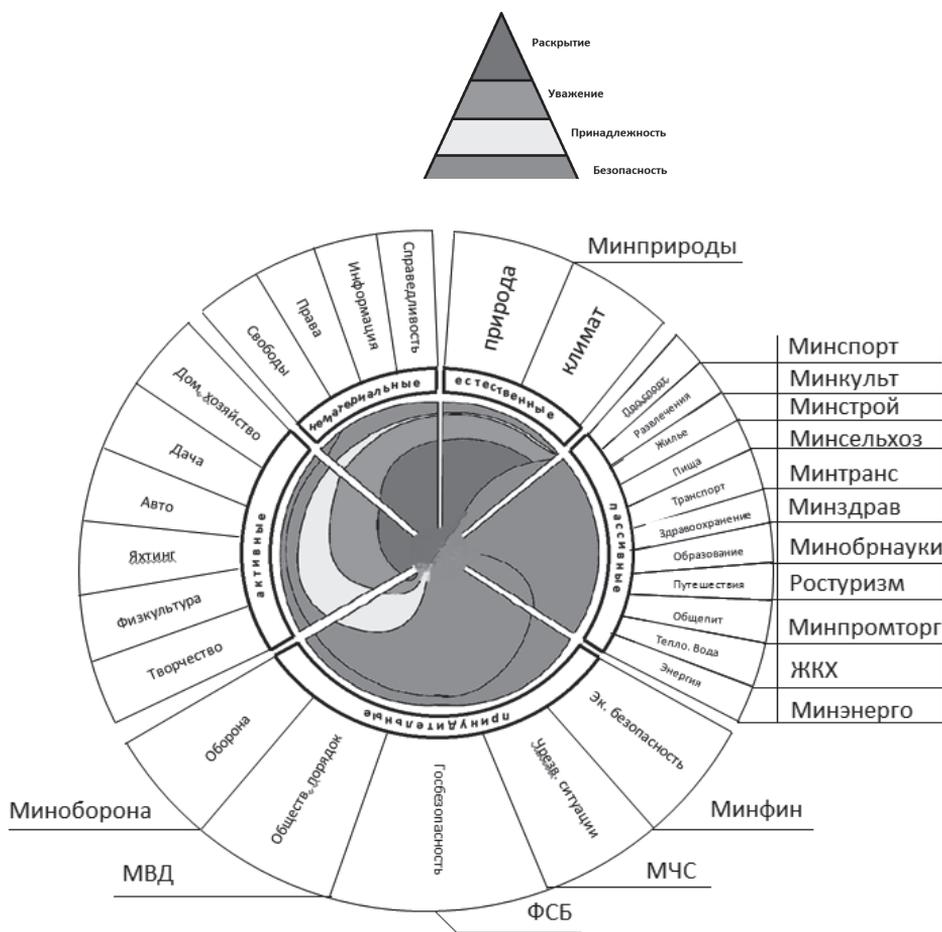


Рис. 1. Факторы качества жизни

невидимая, латентная часть экономики, расположенная вне фискального контроля, а потому неинтересная для «накачивания» макроэкономических показателей¹. Хотя, по нашим подсчетам, располагаемый годовой фонд рабочего времени здесь составляет 8–10 млрд человеко-часов (что вчетверо больше, нежели в оборонно-промышленном комплексе), а денежные затраты на сырье, материалы, инструменты для создания благ достигают 15–20% всех потребительских расходов. Здесь — неистощимый источник инициатив, направленных на повышение качества жизни.

Именно здесь — «фабрика счастья», положительных эмоций, именно отсюда исходит значительная, если не основная масса негативных оценок качества жизни в России. Вызваны они одним — сложностью и даже невозможностью заниматься любимым делом на благо страны. И при этом нет ни одного органа государствен-

¹ ФГУП Крыловский государственный научный центр. ВМС и кораблестроение. Дайджест зарубежной прессы. Вып. 67.

ной власти, который полностью отвечал бы за какой-либо сегмент третьего сектора. Общие принципы вторжения смежных ведомств в лишенный явного государственного управления третий сектор можно свести в несколько положений:

1. Не брать на себя ответственности за сохранение того или иного элемента третьего сектора (уместно именовать их отраслями) и, тем более, его развитие; избегать участия в межотраслевых и междисциплинарных работах.
2. Не защищать отрасли третьего сектора от агрессивных действий субъектов, принадлежащих другим секторам. Лоббировать проекты, направленные против третьего сектора.
3. Присвоить себе контрольно-надзорные функции вплоть до откровенно карательных; получить бюджетное финансирование на их осуществление.
4. Распространять действие собственных нормативно-правовых актов на отрасли третьего сектора [4].

Рассмотрим проблемы третьего сектора на примере яхтинга; т. е. любительского мореплавания. Здесь они обозначались наиболее ярко и остро. Яхтинг в последние десятилетия стал в Европе, пожалуй, самым быстрорастущим компонентом качества жизни. Сдерживать его развитие в Петербурге на время удавалось агрессивной антияхтенной пропагандой в СМИ. Но все же от жителя морской столицы нельзя вечно утаивать, что он располагает лучшим из 36 мегаполисов мира внутригородским водоемом — Невской губой; здесь насчитывается свыше 400 тыс. автомобилистов, тратящих на свои авто больше средств, чем требуется для приобретения и эксплуатации обычной 30-футовой яхты [6].

Тем не менее, несмотря на отчетливое понимание общественной потребности в морских рекреациях, яхтинг как социальный феномен в Петербурге пока не сформировался, ибо здесь крайне слабо чувствуется влияние большинства факторов, влияющих на его развитие (рис. 2).

На Западе же работают все эти факторы. Общество буквально пронизано сетью связей, личных контактов и интересов; имеются бесчисленные яхт-клубы, ассоциации, общественные организации¹. Они создают прочную структуру этого феномена; спортивная составляющая, пропаганда спорта (известно, что за гонками VRWR наблюдает больше зрителей, чем за футбольными матчами) привлекает молодежь. Любители водного спорта формируют устойчивую конвексию, порождающую собственную субкультуру, фольклор и, в известной степени, свою систему ценностей и взглядов. Едва ли не важнейшими элементами этой системы стали культ здорового образа жизни, тяга к познанию мира, техническое творчество и мораль морской дружбы. Такое сообщество обладает способностью к росту и саморазвитию, но может и отстоять свои права, повлиять на социально-экономическое развитие общества в целом².

Наличие столь сильной концентрации вкусов и интересов породило спрос на специфический набор изделий и услуг, который, естественно, вызвал предложение. Поэтому с яхтингом как социальным явлением неразрывно связан яхтинг как важная отрасль экономики. Можно отметить принципиальные особенности формирования новой отрасли [1; 3]:

- **обособление от традиционного судостроения и судоходства.** В первую очередь оно коснулось объекта: ныне лодка (boat) — это не судно (ship). Принципиально отличаются их назначение, конструкция, технология, круг потребителей, а следовательно, все каноны технического регулирования, принципы классификации взаимно неприменимы;
- **разделение производственной базы:** из 350 яхтенных верфей Европы не более 10% (преимущественно верфи металлического судостроения) совмещают

¹ Kayntisatamat, 2012; Kotka Mericaupunki, 2011.

² Gasthamn Guiden, 2012; Svenska Krussarklubben.

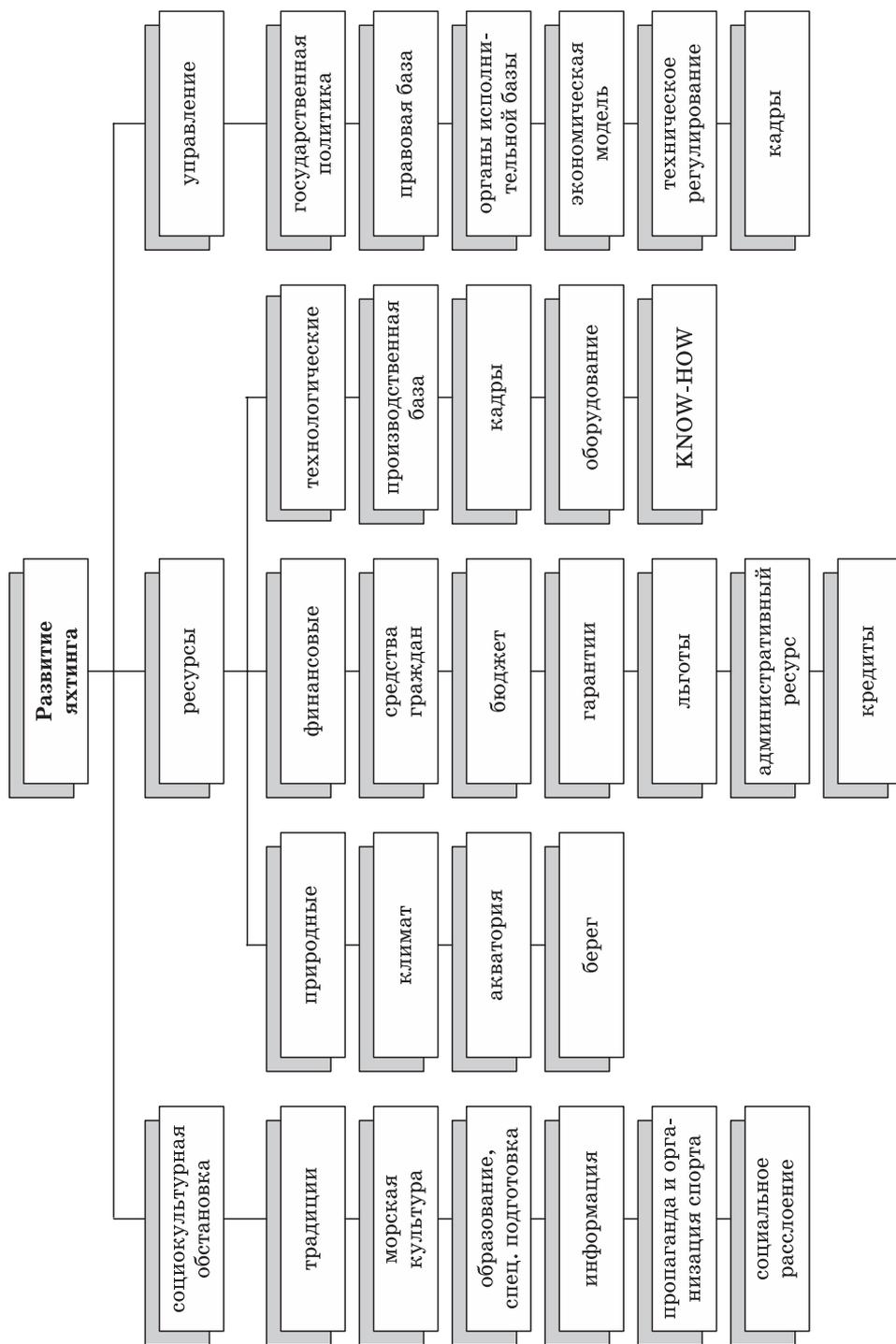


Рис. 2. Факторы, влияющие на развитие яхтинга

строительство лодок и коммерческих/боевых катеров; внутри отрасли углубляется специализация по классам и размерам лодок;

- **финансовая дифференциация** — не только отделение собственности, но и кредитных ресурсов и, что особо показательно, методов маркетинга. В мире ежегодно проходит порядка 300 боутинг-выставок;
- **диверсификация:** в орбиту новой отрасли втянулись не только производители яхтенного оборудования — 1650 фирм из 50 государств, но и марины, чартер, ремонт и сервис.

Потребовалось создание самостоятельной правовой и нормативной базы для яхтинга в целом и его подотраслей, поскольку он имеет совсем мало общего с крупным судостроением и торговым мореплаванием по основным характеристикам: функция, правовой статус, эксплуатация, конструкция и технология постройки, промышленная база, инфраструктура, экипажи и, наконец, бизнес-структуры и капитал.

Масштабы яхтинга как индустриальной отрасли в Европе уже сравнивались с судостроением, однако ситуация в России в корне отлична от европейской. В стране есть довольно крупный рекреационный флот: по официальным данным ГИМС насчитывается 1220 тыс. маломерных судов¹. Природные условия, в частности Петербурга, достаточно благоприятны для любительского мореплавания. Значительные средства вкладываются россиянами в зарубежный яхтинг. Однако налицо парадоксальная ситуация: в России яхты и яхтсмены есть, но яхтинга не существует.

Причины невозможности самоидентификации российского яхтинга усматриваются нами в отсутствии 8 необходимых условий: государственная политика, закон (правовая база), понятийный аппарат, терминология, классификация, технологические стандарты, самоорганизация, «хозяин» или хотя бы «попечитель». Государственной политики как «определения форм, задач, содержания деятельности государства» в отношении яхтинга в СССР/РФ не было и нет. Яхтенное сообщество необоснованно отождествляет с государственной политикой ведомственные акты и практические действия некоторых структур, последующие частные интересы и, как правило, противоречащие интересам государства. В обществе складывается мнение, что Россия — единственная страна мира, относящая яхтинг к чрезвычайным ситуациям, которые, как известно, следует предотвращать, а их последствия — ликвидировать [9].

При разработке и проведении в жизнь государственной политики в области яхтинга в ее основу следует положить следующие принципы²:

1. Социальная значимость яхтинга как функции государственного управления, обслуживающей развитие человеческого потенциала страны путем повышения качества жизни, распространения здорового образа жизни, развития спорта, научно-технического творчества, воспитания молодежи и охраны окружающей среды.
2. Приоритет социальных целей яхтинга перед ведомственными интересами государственных структур и коммерческими интересами частных структур.
3. Развитие любительского флота под российским флагом и создание современной береговой инфраструктуры на внутренних акваториях Российской Федерации в территориальном море.
4. Развитие яхтинга как эффективной экономической сферы, включающей строительство лодок и их эксплуатацию, инфраструктуру, туризм, спорт и т. д.
5. Стимулирование привлечения инвестиций для развития любительского флота и его инфраструктуры, в том числе в формах государственно-частного и государственно-общественного партнерства.

¹ ГИМС Северо-Западного регионального центра МЧС России.

² Катера и яхты. 2013. № 3 (243).

6. Сокращение объема регулирования и контроля яхтинга со стороны государственных органов и передача соответствующих полномочий независимым классификационным и экспертным обществам, а также общественным саморегулирующим организациям.
7. Коррекция бюрократических процедур в сфере яхтинга на основе приоритета конституционных прав яхтсменов, как граждан России, фиксация объема процедур и документов для лодок на уровне меньшем, нежели для коммерческой и служебной категорий судов.
8. Сближение правовой базы отечественного яхтинга с международной и четкое разделение ответственности за ее составляющие между государственными ведомствами Российской Федерации.
9. Обеспечение комплексной безопасности яхтинга и четкого разделения ответственности за ее составляющие между государственными ведомствами Российской Федерации.

Принятие этих принципов будет означать принципиальный пересмотр статуса мореплавателей-любителей: закрепление статуса граждан, осуществляющих важную социальную функцию, которая сможет рассчитывать на помощь государственных органов и защиту конституционных прав. Назрела, по нашему мнению, необходимость принятия основополагающего закона о яхтинге¹.

На основе вышеизложенных принципов становится возможным установление сферы применения закона — регулирование отношений, возникающих в процессе любительского мореплавания. Закон должен охватывать такие области, как правовая защита интересов участников процесса, именуемого яхтингом; регистрация вещных прав, оборота, страхования, налогообложения лодок; техническое регулирование процессов производства, обращения, эксплуатации лодок; участие лодок в судоходстве; подготовка и аттестация экипажей лодок. Дух закона должен быть созидательным, а не карательным.

Управление экономикой яхтинга может строиться только на сбалансированном сочетании принципов бюджетного финансирования, государственно-частного партнерства (ГЧП) и государственно-общественного партнерства (ГОП). Особенность здесь состоит в том, что источником финансирования социально важных объектов является не бюджет, а средства самого населения. От государства требуется только регулирование со стороны уполномоченного законом органа.

Самая перспективная область для ГЧП и ГОП — базирование лодок, вопросы которого наименее отработаны в действующем законодательстве. Как мы полагаем, в законе должны быть описаны следующие составляющие: ресурсная (резервирование всех пригодных для устройства яхтенных гаваней участков побережья и запрет на их нецелевое использование); нормативная (например, регламентация количества лодок, базирующихся в расчете на погонный метр береговой черты); градостроительная (согласование и учет интересов развития яхтинга в генеральных планах, правилах землепользования и застройки, неотъемлемой составной частью которых должны стать отраслевые схемы базирования и обслуживания любительского флота, по типу действующей в Санкт-Петербурге)².

Наиболее сложным представляется вопрос о выборе органа государственного управления яхтингом. Для осуществления своей главной функции — защиты яхтинга от посягательств сил, лоббируемых другими органами, ему, безусловно, необходим статус федерального министерства; столь же очевидно, что на эту роль должно быть избрано одно из действующих министерств. Выбор, по мнению авторов, может быть сделан между МЧС, Минтрансом и Ростуризмом (т. е. Минкультуры).

¹ Motor Boat. 2013. № 6.

² Водный базар. 2012. № 6, июнь.

Заметим, что за 12 лет взаимодействия с яхтсменами МЧС не проявило желаний взять на себя дополнительные функции, кроме надзорных, ибо рекреационные задачи далеки от предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий. С транспортом у яхтинга столь же мало общего, ибо яхты не заняты перевозками грузов и пассажиров, пользуются другими гаванями, а применение технических регламентов морского и речного транспорта сразу парализовало бы рекреационное мореплавание.

О туризме долгие годы речь среди специалистов вообще не заходила. С образованием в 1976 г. Всемирной организации туризма Международная ассоциация научных экспертов туризма выработала классификацию 22 видов туризма. Среди них значится «nautical tourism» (термин, не имеющий аналога в русском языке), представляющий собой разновидность портового бизнеса. Он охватывает предоставление стоянок яхтам под иностранными флагами, чартер и зимнее хранение яхт. Поскольку здесь отсутствуют туроператор, турпродукт и турист, то по российскому закону «Об основах туристской деятельности», это не туризм.

Однако, эксплуатируя растущий и неудовлетворенный интерес части населения к морским рекреациям, лоббистские группы, преследуя свои интересы, заполняют страницы СМИ, принимают политические декларации и даже акты субъектов федерации неcodифицируемым термином «яхтенный туризм». На протяжении четверти века, например, в документах Правительства Петербурга проводится идея о 10–15 тыс. зарубежных яхт, готовых ежегодно посещать город и сделать яхтенный туризм бюджетобразующей отраслью. В Морском Совете при Правительстве города существует соответствующая комиссия.

В то же время сам термин «яхтинг» в Санкт-Петербурге стал употребляться только с 2016 г., после известной резолюции Президента РФ. Казалось бы, следует к административному ресурсу присоединить реальные экономические возможности яхтинга, и проблема решена. Но следует сравнить некоторые показатели. В Санкт-Петербурге насчитывается 49 860 рекреационных лодок, в том числе 977 парусных яхт и 4844 — моторных. Годовой оборот этой латентной отрасли лежит в пределах 5–7 млрд руб. В силу отсутствия органа исполнительной власти, могущего защитить интересы яхтинга, флот вытесняется за границу (1440 яхт), что ежегодно приносит зарубежным конкурентам минимум 1,4 млрд руб. Береговая инфраструктура уничтожается. Яхтенный туризм в городе — это 50–60 заходов иностранных яхт на 3–4 дня; оборот этой индустрии — около 500 тыс. руб., т. е. на 4 порядка меньше «местного яхтинга».

Именно разница масштабов и отпугивает Ростуризм от такой нагрузки. Впрочем, в последнее десятилетие ситуация меняется, и между яхтингом и туризмом в мире устанавливаются более тесные связи. Связующим звеном выступает капитал. Фирмы туристической индустрии инвестируют в развитие яхтинга, возможен даже термин «туристического яхтинга» (а отнюдь не «яхтенного туризма»). За последнюю четверть века яхтинг помолодел, молодому человеку нужен элемент спорта; его влечет возможность походить на яхте в новых и разных местах земного шара. Уходит в прошлое любовь к своей лодке, забота о ней, свое море и т. д.

Отсюда инвестиции в инфраструктуру, гигантские марины на 1000 и более лодок, в каждой из которых ежегодно организуются десятки и сотни гонок, эскадренных плаваний, формируются новые социальные конвексии. И все это — при поддержке государственных субсидий и льгот для туризма. Возможно, и в России, в частности в Петербурге, может быть найдена возможность альянса туристической индустрии с яхтенным сообществом под сенью государственной заботы о качестве жизни и человеческого потенциала? Авторы рассчитывают, что это произойдет в обозримой перспективе.

Литература

1. *Большой российский энциклопедический словарь*. М. : Большая российская энциклопедия, 2003.
2. *Бонд Б.* Справочник яхтсмена: справочное издание. Л. : Судостроение, 1989.
3. *Веселаго Ф. Ф.* Краткая история русского флота. М. : Вече, 2011.
4. *Государственная инспекция по маломерным судам МЧС России: учебное пособие*. СПб. : Санкт-Петербургский университет государственной противопожарной службы, 2011.
5. *Кара-Мурза С. Г.* Потерянный разум. М. : Алгоритм, 2005.
6. *Климбек В. Р., Селивановский В. А.* От Матиса до «Балтийца». СПб., 2008.
7. *Локосов В. В.* Качество населения как основной фактор системной модернизации российского общества // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2014. № 6(36). С. 100–109.
8. *Стиглиц Дж.* Глобализация: тревожные тенденции. М. : Мысль, 2003.
9. *Шевякин А. С.* Заказное убийство СССР: подлинная история катастрофы. М. : Яуза, Эксмо, 2012. 381, [2] с.
10. *Verney M.* *The Compleat Book of Yacht care*. London : Adland Coles Ltd, 1986.

References

1. Big Russian encyclopedic dictionary [Bol'shoi rossiiskii entsiklopedicheskii slovar']. M. : Big Russian encyclopedia [Bol'shaya rossiiskaya entsiklopediya], 2003. (rus)
2. Bond B. *Reference book of the yachtsman* [Spravochnik yakhtsmena]: reference edition. L. : Shipbuilding [Sudostroenie], 1989. (rus)
3. Veselago F. F. *Short history of the Russian fleet* [Kratkaya istoriya russkogo flota]. M. : Veche, 2011. (rus)
4. State inspectorate for small size vessels of Emercom of Russia [Gosudarstvennaya inspeksiya po malomernym sudam MChS Rossii]: Tutorial. SPb. : St. Petersburg University of the State Fire-Fighting Service [Sankt-Peterburgskii universitet gosudarstvennoi protivopozharnoi sluzhby], 2011. (rus)
5. Kara-Murza S. G. *The lost sense* [Poteryanni razum]. M. : Algorithm, 2005. (rus)
6. Klimbek V. R., Selivanovsky V. A. *From Mathis to Baltiets* [Ot Matisa do «Baltiitsa»]. SPb., 2008. (rus)
7. Lokosov V. V. *Quality of the population as major factor of system modernization of the Russian society* [Kachestvo naseleniya kak osnovnoi faktor sistemnoi modernizatsii rossiiskogo obshchestva] // *Economic and social changes: facts, tendencies, forecast* [Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz]. 2014. N 6 (36). P. 100–109. (rus)
8. Stiglitz J. *Globalization: disturbing tendencies* [Globalizatsiya: trevozhnye tendentsii]. M. : Thought [Mysl'], 2003. (rus)
9. Shevyakin A. S. *Contract murder of the USSR: true story of accident* [Zakaznoe ubiystvo SSSR: podlinnaya istoriya katastrofy]. M. : Yauza, Eksmo, 2012. 381, [2] p. (rus)
10. Verney M. *The Compleat Book of Yacht care*. London : Adland Coles Ltd, 1986.

Подходы к управлению техническим развитием объектов морской транспортной техники

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-121-126

Алехин Михаил Юрьевич

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет
Заведующий кафедрой управления судостроительным производством
Доктор экономических наук, профессор
alekhin@smtul.ru

Смирнов Алексей Юрьевич

Санкт-Петербургский государственный морской технический университет
Профессор кафедры экономики судостроительной промышленности
Доктор экономических наук, доцент
al-sm@rambler.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются концептуальные подходы к управлению техническим развитием объектов морской техники. Описаны принципы рассмотрения двух связанных процессов: повышение функциональности объектов морской техники и изменение экономической эффективности структуры транспортной системы. Предложено использовать фазу развития функциональности объекта не только для анализа, но и для управления проектной деятельностью по созданию транспортной системы.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

объект морской техники, транспортная система, предельная функциональность, системный подход, инновация

Alekhin M. Yu., Smirnov A. Yu.

Approaches to Managing the Technical Development of Marine Transport Equipment

Alekhin Mikhail Yuryevich

St. Petersburg State Sea Technical University (Russian Federation)
Head of the department of management of ship-building production.
Doctor of Science (Economics), Professor
alekhin@smtul.ru

Smirnov Alexey Yuryevich

St. Petersburg State Sea Technical University (Russian Federation)
Professor of the department of economy of the ship-building industry
Doctor of Science (Economics), Associate Professor
al-sm@rambler.ru

ABSTRACT

In article topical issues of improvement conceptual approaches to managing the technical development of marine facilities. Principles of consideration of two related processes are described: increasing the functionality of marine equipment and changing the economic efficiency of the structure of the transportation system. It is proposed to use the phase of the functionality development of the facility not only for analysis, but also for managing the project activity for the creation of a transport system.

KEYWORDS

object of marine engineering, transport system, ultimate functionality, system approach, innovation

На протяжении XX в. транспортный флот России неуклонно совершенствовался. РФ обладает компетенциями мирового уровня, необходимыми для строительства самых современных объектов морской техники. Технический прогресс в создании судов позволяет увеличивать грузоподъемность, скорость, надежность, автоматизацию систем управления и т. п. НТП подталкивает к максимизации функциональности объектов. Ошибочно, но априори предполагается, что это автоматически повышает экономическую эффективность, как системы транспорта, так и народного хозяйства в целом.

В связи с изложенным, по мнению авторов, возникают основания для формирования методологии управления рациональным развитием функциональности объектов морской техники с целью повышения эффективности морской транспортной системы (МТС). То есть при создании объекта морской техники, в его устройство нужно отбирать или модернизировать лишь те элементы, которые обладают функциями, способствующими при их реализации основной функции транспортной системы.

Анализ информации о состоянии проектной проработки принципиально новых средств транспорта позволяет говорить о принципиальной завершенности в РФ работ по созданию некоторых новых морских транспортных средств абсолютно новой и востребованной функциональности. Есть примеры и неоправданного завышения функциональности, например, грузоподъемности у танкеров. «Неоправданного» по причине ошибочной прогнозной оценки перспективных условий хозяйствования.

Вместе с тем накопленный опыт практического использования транспорта, многовариантность при выборе технических средств, вариантов транспортных систем на фоне гигантских затрат и глобальных общенациональных целей сделали проблему проектирования рационального варианта морской транспортной системы (МТС) процедурой высокоэнтропийной, признаками чего является увеличение несоответствия теоретических представлений о экономической эффективности использования морской техники на стадии разработки и экономических результатах деятельности морских транспортных и иных систем [3; 4].

Интегративные свойства больших систем подчас не вполне доступны непосредственному наблюдению и измерению, а это вызывает существенные трудности в практике прогнозирования и управления. Поэтому требуется учет установленных общих и специальных принципов устройства систем, выявление и количественное описание общих и особенных закономерностей возникновения и развития эволюционных и революционных процессов. Высокая энтропийность процесса развития МТС и одновременная необходимость снижения уровня экономического риска ее использования явились исходными предпосылками к постановке задачи совершенствования прогнозирования направлений развития функциональности МТС и совершенствования методологии оценки экономической эффективности изменений функциональности объектов морской техники на ранних стадиях проектирования.

В этих условиях для повышения качества оценки экономической эффективности транспортных средств, а также для целей повышения эффективности управления развитием транспортного средства на всех этапах его жизненного цикла, было бы целесообразно использование следующих подходов:

1. Системного. Он используется при анализе систем морского транспорта, судостроения и институциональной среды их существования. Это позволяет при решении прикладных задач оценить синергетический эффект, возникающий в процессе создания и совместного функционирования морской техники.

2. Квантово-экономического. Он рекомендуется к применению для целей прогнозирования и управления развитием морских технических систем, создания методики прогнозирования результатов эволюции транспортных систем на море.

3. Формализации и локализации принципа «новых задач» для экономического обоснования принятия решений в процессе синтеза структур МТС.

Функции управления должны быть реализованы по отношению к системам любого типа. Важнейшим свойством систем, свойством, которое порождает существенную часть неопределенности при управлении системами, является их эмерджентность, т. е. наличие в них интегративных свойств, не выводимых из известных (наблюдаемых) свойств элементов системы и способов их соединения. Именно наличие неопределенности при работе с системами делает изучение систем трудно решаемой нечеткой методологической проблемой. «Смысл функционирования и развития системы состоит в достижении определенных целей... Вся масса энергии системы затрачивается целесообразно в той части, в которой обеспечивается функционирование системы в соответствии с целью, и нецелесообразно — в той части, в которой энергия растрчивается бесцельно. Затраты энергии — КПД формы» [5].

Подобный «энергетический подход» к оценке формы системы, то есть ее устройства, весьма импонирует авторам хотя бы тем, что появляется надежда на получение количественного, оценочного показателя. Но цитированной работе уже более 30 лет, а решение проблемы создания общей теории систем не стало существенно ближе. И это прежде всего связано со сложностью систем и неопределенностью условий их функционирования.

При создании, анализе любой системы, в том числе транспортной, встает вопрос о ее организации. «Организованность играет особую роль среди множества свойств системы. Она обеспечивает, прежде всего, саму возможность существования последней в определенном качестве. Среди объектов «выживают» лишь те, организация которых обеспечивает регуляционно-сохранительное реагирование» [1]. Это высказывание подчеркивает, что организация есть имманентно присущее системе свойство, форма всего сущего. Из последнего естественно появление желания выбирать (создавать) эту форму за счет включения в нее эффективных, с точки зрения общего результата, элементов.

Обычно под системой понимается любая целостная совокупность элементов, находящихся во взаимодействии. Она должна обладать неким интегративным качеством, несводимым к характеристике ее элементов. Системой может быть объединение в единое целое элементов, организованное таким образом, что оно способно выполнять заданную функцию. Примерами больших систем могут служить народное хозяйство в целом, его отрасли, крупные промышленные предприятия, транспортные сети, которые, в свою очередь, являются композицией более мелких систем, например, инфраструктурных, энергетических, погрузо-разгрузочных, обеспечивающих, возможны информационные системы как управления, так и используемые для переработки и передачи информации.

Все материальное, окружающее нас, является системой или ее элементом. Следовательно, адекватным подходом к управлению является системный подход. При этом системность заключается не только в системности результата, не только в декларировании возможности синергетического эффекта, но и в рассмотрении объекта как системы или элемента системы, в попытке оценить эволюцию системы от внешних воздействий, коим является управленческое воздействие, исходя из общей теории систем, общих принципов ее существования.

Большие технические системы — искусственно создаваемые комплексы средств производства и людей, органически связанных между собой и функционирующих для достижения установленных целей. Большинство авторов, занимавшихся выявлением общеметодологических принципов существования больших систем, исходят из предположения о полном соответствии общих и специальных принципов эффективного существования всех видов систем, т. е. биологических, социальных и технических систем.

По нашему мнению, это справедливо лишь отчасти, по той причине, что и биологическая, и социальная системы достаточно независимы в развитии, а техническая система искусственно создается и развивается, исходя из условий существования социальной системы. Она не способна к саморегуляции, но реализует все общие принципы через реакции социальной системы. Вот эти реакции и следует учитывать в проектировании объектов морской техники.

Перспективы функционирования созданных систем связаны с высоким уровнем технических и финансовых рисков, т. е. неопределенностью результата; длительностью сроков создания, т. е. большим «незавершенным производством»; потребностью в «особых» кадрах, т. е. функционирование обеспечивается кадрами, обладающими адекватными компетенциями. Процессы создания материальных систем инерционны во времени и нуждаются в гигантских затратах финансовых, материальных и интеллектуальных ресурсов. Следовательно, любое изменение структуры МТС, как-то: включение новых элементов, изменение существующих взаимосвязей и др., — может привести к глубоко эшелонированным отрицательным социально-экономическим последствиям и нуждается в серьезном научном обосновании.

Объект морской техники (ОМТ) является элементом МТС и, одновременно, есть совокупность конструктивных узлов и элементов различного назначения. ОМТ — система, созданная для удовлетворения потребностей общества, имеющую определенную проектом структуру и функциональное назначение.

«Предвидеть — значит управлять» — это известное изречение точно указывает на то обстоятельство, что для управления техническим развитием собственно объекта морской техники необходимо оценить фазу его жизненного цикла, динамику изменения потребительских свойств за период жизненного цикла и, что для нас особенно важно, его (объекта) инвестиционную привлекательность с учетом не только внутренних характеристик объекта, но и фазы развития транспортной системы и инвестиционной активности экономики. Любая оценка будущей эффективности использования объекта морской техники, в частности судна, в любом представлении эффективности возможна только в режиме анализа результатов деятельности всей транспортной системы в режимах «с проектом» или «без проекта».

В целях рационализации процесса создания технических систем любого уровня, с учетом отсутствия у них способности к саморегуляции, в каждой профессиональной области деятельности руководствуются специальными принципами проектирования новых образцов и формирования долгосрочных программ судостроения. Эти принципы можно условно разделить на внутренние и внешние.

Под внутренними понимаются принципы, реализация которых есть объективная закономерность развития самой системы. Внешними, по нашему мнению, следует считать те принципы, которые свойственны системам более высокого уровня, но их реализация существенно сказывается на эволюции технической системы и, в частности, МТС. Вернее, на эффективности продвижения и использования транспортных средств (ТС), что, по нашему мнению, зависит от фазы инвестиционной активности экономики.

К внутренним принципам нами отнесены следующие: принцип циклического развития системы; принцип убывающей эффективности от эволюционного совершенствования технического объекта. К внешним: принцип циклического развития инвестиционной активности.

Анализ НТП в различных профессиональных областях позволил вывести ряд эмпирических зависимостей, из которых следует, что если система совершенствуется на базе неизменного научно-технического принципа, то с достижением некоторого уровня развития стоимость «новых» моделей растет в обратной зависимости к росту

ее эффективности. Действие упомянутого принципа для судостроения косвенно подтверждает динамика изменения сопоставимых цен 1 т водоизмещения порожнем морских транспортных судов. По осредненным расчетам, выполненным на кафедре управления судостроительным производством СПб государственного морского технического университета, изменение цен на протяжении последних 40 лет соответствовало их ежегодному приращению на 2,9%. При этом в «оптимистическом» варианте использования новых судов, сроки их окупаемости за тот же период выросли на 50–60%.

Очевидно, что эффективность работы транспорта в рассматриваемом сорокалетнем периоде падала. Интересно, что в советский период это падение происходило в условиях одних и неизменных институциональных условий, но продолжилось несмотря на их кардинальное изменение. Это иллюстрирует тезис о необходимости одновременного управления процессом сбалансированного развития как объектов морской техники, так и транспортных систем в целом.

Развитие объектов морской техники происходит в соответствии с предложенными внутренними принципами, и одновременно, находится под воздействием особенностей развития рынков морской техники. Но именно перспективные планы развития МТС (и иных систем морехозяйствования) являются причиной повышения инвестиционной активности, создания внутреннего рынка судостроения. Эти планы должны являться единственной основой формирования долгосрочной технической политики судостроения и номенклатурных программ долгосрочного развития транспортного судостроения в РФ. Однако вместо этого происходит «перекачка» инвестиционных ресурсов для заказа судов в другие страны, что позволяет этим странам совершенствовать технологии, развивать производственные мощности, создавать новые рабочие места и повышать конкурентоспособность их хозяйства, а значит — сравнительно ухудшать условия российского хозяйствования.

В прошлом Россия являлась крупнейшей судостроительной державой мира, в настоящем объем судостроения России ничтожно мал и не превышает 1% от мирового судостроения, существенно уступая даже такой стране, как Хорватия. Фактически происходит штучная замена судов, что обусловлено не техническим прогрессом, а средним возрастом флота, который превышает двадцатилетний рубеж. Принятые же программы развития транспортного судостроения в РФ похожи только тем, что постоянно не выполняются.

На то есть объективные причины. Во-первых, это отсутствие системности в учете потребной МТС и создаваемой в судостроении функциональностью ОМТ, во-вторых, нежелание заказчиков (по различным причинам) строить суда на отечественных предприятиях, что резко снижает уровень их специализации и повышает себестоимость выпускаемой продукции.

Исследования [2; 3; 4] показали, что процесс развития судов можно представить как два зависимых процесса: первый — определяемый развитием функциональных подсистем собственно судна (или иного объекта морской техники), разделенных условно авторами на долгоживущие и короткоживущие. Например, долгоживущие подсистемы: корпус судна, его энергетическая установка, грузовые устройства; короткоживущие подсистемы: судовые системы, дельные вещи, навигационное и электрооборудование и т. п.

Разрешение противоречий между этими подсистемами (их избыточность и недостаточность) ведет к развитию судна как системы. Параллельно должна происходить смена технологий и замена активной части основных фондов уже в транспортной системе в условиях «единства и борьбы противоположностей». Новым технологиям должны соответствовать новые проектные (инновационные) решения в судостроении. На основе анализа принципов развития систем и их возможных

приложений для целей управления процессами развития сформулируем основные концептуальные выводы [2; 3; 4]:

1. Динамика экономических показателей подтверждает устойчивость тенденций, происходящих с МТС.

2. Наличие неустойчиво равновесных состояний в развитии морской техники предполагает взаимовлияние двух эволюционных процессов: эволюции функциональных возможностей отдельных элементов этой техники и эволюции технологии их эксплуатации, с опережающим развитием функций элементов.

3. Любая оценка будущей эффективности использования объекта морской техники, в частности судна, в любом представлении эффективности возможна только в режиме анализа результатов деятельности всей транспортной системы в режимах «с проектом» или «без проекта».

4. Мониторинг стадий развития систем любого уровня позволяет корректно прогнозировать процессы, вести разумную инвестиционную политику сопряжения фаз развития. Фаза развития МТС должна рассматриваться не только как предмет изучения, но и как рекомендация к направлению развития судостроения.

Литература

1. *Винограй Э. В.* Основы общей теории систем. Кемерово : ТИПП, 1993.
2. *Нагапетян Р. А.* Разработка методологии оценки экономических последствий введения в морской транспортный комплекс элемента повышенной функциональности: дис. ... канд. экон. наук. СПб. : СПбГМТУ, 2006.
3. *Семенов Ю. Н.* Математическая модель оптимизации структуры составных комплексов для морских перевозок // Кибернетика на морском транспорте. Республиканский межведомственный НТС. 1992. № 7. С. 91–92.
4. *Семенов Ю. Н.* Структурно-функциональный подход к проектированию судостроительной техники // Сб. науч. трудов СПбГМТУ. СПб., 2005.
5. *Сетров М. И.* Основы функциональной теории организации. Л. : Наука, 1972.

References

1. Vinogray E. V. *Fundamentals of the general theory of systems* [Osnovy obschey teorii sistem] Kemerovo : TIPP, 1993. (rus)
2. Nagapetyan R. A. *Development of a methodology for assessing the economic consequences of introducing an enhanced functionality element into the maritime transport complex* [Razrabotka metodologii otsenki ekonomicheskikh posledstviy vvedeniya v morskoy transportnyiy kompleks elementa povyishennoy funktsionalnosti]. Thesis for a degree of Candidate of Sciences (PhD). SPb. : SPbGMTU, 2006. (rus)
3. Semenov Yu. N. *Mathematical model of optimization of the structure of composite complexes for sea transport* [Matematicheskaya model optimizatsii strukturyi sostavnykh kompleksov dlya morskikh perevozok] // Cybernetics on maritime transport. Republican interdepartmental STC [Kibernetika na morskoy transporte. Respublikanskiy mezhvedomstvennyiy NTS]. 1992. N 7. P. 91–92. (rus)
4. Semenov Yu. N. *Structurally functional approach to the design of shipbuilding technology* [Strukturno-funktsionalnyiy podhod k proektirovaniyu sudostroitelnoy tehnikoy] // A collection of works of SPbGMTU [Sbornik nauchnykh trudov SPbGMTU]. SPb., 2005. (rus)
5. Setrov M. I. *Fundamentals of the functional theory of organization* [Osnovy funktsionalnoy teorii organizatsii]. L. : Science [Nauka], 1972. (rus)

Совершенствование тарифов на ледокольную проводку

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-127-132

Загородников Михаил Александрович

ФГУП «Крыловский государственный научный центр» (Санкт-Петербург)

Исполнительный директор

Кандидат экономических наук

krylov@krylov.spb.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются актуальные вопросы совершенствования транспортного обслуживания по Северному морскому пути. Выявлена ледокольная составляющая тарифа на ледокольную проводку судов по северной морской транспортной магистрали. Разработаны предложения по составу затрат для включения в тариф.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

северная морская транспортная магистраль, ледокол, транспортное судно, эксплуатационные затраты, время, тариф

Zagorodnikov M. A.

The Improvement of Tariffs for Icebreaking Conducting

Zagorodnikov Mikhail Aleksandrovich

Krylov State Research Centre (Saint-Petersburg, Russian Federation)

Executive director

PhD in Economics

krylov@krylov.spb.ru

ABSTRACT

In article topical issues of improvement of transport service on the Northern Sea Route are considered. The icebreaking component of a tariff for icebreaking pilotage on the northern sea thoroughfare is revealed. Offers on structure of the expenses offered for inclusion in a tariff are developed.

KEYWORDS

northern sea thoroughfare, ice breaker, transport vessel, operational expenses, time, tariff

В рамках Государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (Подпрограмма «Морской и речной транспорт») предусмотрены мероприятия по материально-техническому обеспечению водных путей и гидротехнических сооружений, поисковому и аварийно-спасательному обеспечению судоходства, навигационно-гидрографическому обеспечению судоходства на трассах Северного морского пути (СМП). Стратегия развития морской транспортной инфраструктуры Арктической зоны России предполагает «увеличение объема перевозок грузов по Северному морскому пути до 63,7 млн т к 2020 г.»¹ с достижением повышения в 1,2–1,4 раза экономической эффективности перевозок, предусмотренного «Стратегией развития судостроительной промышленности до 2020 г. и на дальнейшую перспективу»².

¹ Государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 319).

² Стратегия развития судостроительной промышленности до 2020 года и на дальнейшую перспективу (Утверждена приказом Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации от 6 сентября 2007 г. № 354).

Решение поставленных задач возможно лишь при обеспечении круглогодичной навигации по СМП, что, учитывая климатические условия на трассах СМП, осуществимо при наличии ледокольного сопровождения или эксплуатации транспортных судов ледового класса.

Экономическая эффективность и конкурентоспособность использования северного маршрута транспортного обеспечения потребностей Арктической зоны России (АЗР), а также поставок из Европы в страны Азиатско-Тихоокеанского региона и обратно зависит от предлагаемого объема грузоперевозок, валового тоннажа используемого флота и установленных Правительством Российской Федерации тарифов на ледокольную проводку судов в акватории СМП. Затраты на осуществление ледокольной проводки являются дополнительным экономическим бременем при проведении транспортных операций, но учитывая специфику трасс СМП в большинстве случаев без ледокольного обеспечения, а следовательно без дополнительных затрат невозможно обойтись.

Транспортные грузовые тарифы представляют собой цены на перевозки грузов и поэтому играют значительную роль в общей системе ценообразования в стране, так как стоимость доставки является составной частью полной стоимости реализуемой продукции и оказывает существенное влияние на уровень цен всех видов продукции. Тарифы на перевозки грузов, с одной стороны, являются источником получения доходов транспортных организаций, а с другой — определяют расходы грузовладельцев на транспортировку. Поэтому для удовлетворения интересов всех заинтересованных сторон необходимо стремиться, чтобы их уровень был минимальным, но достаточным для обеспечения рентабельной работы транспортных предприятий.

Основой для формирования тарифов является себестоимость перевозки. В настоящее время стоимость перевозки морским флотом в основном определяется по дифференциальным тарифам и складывается из стоимости движущихся и стояночных операций. Стоимость стояночных операций, в первую очередь, определяется оснащенностью портовой инфраструктуры. При этом основную долю в стоимости перевозок по СМП имеют движущиеся операции.

При осуществлении перевозки грузов морским транспортом в ледовых условиях дополнительно устанавливаются тарифы на ледокольную проводку судов. Ледокольная проводка включает обеспечение безопасности плавания судна в акватории Северного морского пути при нахождении судна в зоне действия радиосвязи с ледоколом. А именно: ледовую разведку ледоколом, прокладку ледоколом каналов во льду, формирование группы судов и расстановку судов для следования за ледоколом/ледоколами, плавание судна в проложенном во льду канале за ледоколом на буксире, без буксира в одиночном плавании или в составе группы судов¹.

Предлагается учитывать составляющие тарифа на ледокольную проводку, приведенные на рис. 1.

В настоящее время тарифы на ледокольную проводку судов дифференцируются с учетом вместимости судна, ледового класса судна, расстояния, на которое осуществляется проводка этого судна, и периода навигации². Тарифы на ледокольную проводку устанавливаются в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2015 г. № 388 «Об утверждении Положения о государственном регулировании тарифов на ледокольную проводку судов, ледовую

¹ Правила плавания в акватории Северного морского пути. Министерство транспорта РФ. Приказ от 17 января 2013 г. п. 7. Об утверждении правил плавания в акватории Северного морского пути.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2015 г. № 388 «Об утверждении Положения о государственном регулировании тарифов на ледокольную проводку судов, ледовую лоцманскую проводку судов в акватории Северного морского пути».



Рис. 1. Составляющие тарифа на ледокольную проводку

лоцманскую проводку судов в акватории Северного морского пути». Величина тарифа (T) определяется зависимостью:

$$T = f(\text{Вм}, \text{Лк}, S, \text{Пн}, N, \text{К}), \quad (1)$$

где: Вм — валовая вместимость, т; Лк — ледовый класс проводимого судна; S — расстояние, миль; Пн — период навигации; N — номер зоны СМП; К — количество судов в караване.

Ледовый класс проводимого судна устанавливается в соответствии с «Правилами классификации и постройки морских судов. РС»¹. Периоды навигации для целей применения тарифов принимаются в соответствии с периодами навигации, определенными в Правилах плавания, а именно: летне-осенний период навигации (с 1 июля по 30 ноября); зимне-весенний период навигации (с 1 декабря по 30 июня). В качестве зон для целей применения тарифов принимаются участки акватории Северного морского пути, определенные в Правилах плавания². Ледокольная составляющая в стоимости перевозки грузов по действующим тарифам может быть уменьшена за счет совершенствования тактики проводки судов, в том числе осуществления одновременной проводки двух и более судов одним ледоколом.

Учитывая вышеизложенное, стоимость услуг ледокола ($C_{\text{ул}}$) для однотипных одиночных судов равна произведению тарифа, зависящего от периода навигации и номера арктической зоны, на расстояние, проходимое судном при соответствующих условиях [2]:

$$C_{\text{ул}} = T(\text{Пн}, N)S. \quad (2)$$

При этом в действующих правилах применения тарифов на ледокольную проводку судов в акватории Северного морского пути не отражена инновационная составляющая развития отечественного ледокольного флота и инфраструктуры Северного морского пути в целом. Отсутствует учет расходов, связанных с обеспечением безопасности плавания в условиях северной морской транспортной магистрали.

На арктических трассах эксплуатируются (строятся, проектируются) ледоколы с различными тактико-техническими данными и, соответственно, с разными возможностями преодоления ледовых полей по ледопроеходимости и скорости движе-

¹ Правила классификации и постройки морских судов. Российский морской регистр судостроения, 2015.

² Правила плавания в акватории Северного морского пути. Министерство транспорта РФ. Приказ от 17 января 2013 г. п. 7. Об утверждении правил плавания в акватории Северного морского пути.

ния во льдах. Эти различия обуславливают целесообразность эксплуатации ледоколов в условиях, максимально отвечающих их функциональным особенностям. Соответственно, размер годовых эксплуатационных затрат существенно отличается у различных типов ледоколов, что не нашло отражения в действующих тарифах на ледокольную проводку. По мнению автора, тарифы следует устанавливать дифференцированно по типам ледоколов (из-за разницы в размере эксплуатационных затрат) в соответствии с зонами их обслуживания.

Также в действующих правилах учтено расстояние ледокольной проводки, но нет учета времени проводки, что является одним из важнейших показателей для потребителей услуг (владельцев морских транспортных судов и поставщиков, потребителей транспортируемых грузов). При получении транспортных услуг продавца/покупателя товара и грузоперевозчика (в данном случае фрахтователя транспортного судна) интересует не столько расстояние транспортировки груза, сколько время (скорость) доставки товаров [1]. В этой связи необходимо введение дополнительного параметра — непрерывной скорости хода в ледовом поле, причем предельной толщины. Время проводки транспортного судна в Арктике должно быть прогнозируемым. Сегодня в режиме проводки транспортного судна оно не нормируется.

С учетом разной тарифной ставки и скорости проводки на участках СМП стоимость услуг ледокола можно оценить по следующей зависимости:

$$C_{ул} = T \cdot T_{вр}(V), \quad (3)$$

где: T — тарифная ставка; $T_{вр}$ — время осуществления ледовой проводки; V — скорость движения судов во время ледокольной проводки.

Учитывая возможность самостоятельного плавания транспортных судов в различные периоды навигации, наличие и перспективы строительства транспортных судов различного ледового класса, а также реальные и потенциальные объемы перевозок, определим ледокольную составляющую в тарифах на ледокольную проводку. При этом заметим, что ледокольная составляющая отражает лишь возмещение эксплуатационных затрат ледокола (рис. 2).

С увеличением ледового класса увеличивается скорость движения судна (V), что ведет к уменьшению времени полной транспортировки ($t_{тр}$), снижению тарифов ледокольного обеспечения за счет сокращения времени услуг ледокола ($t_{ул}$) и, в конечном счете, к снижению стоимости ледокольного сопровождения и полной стоимости транспортировки ($C_{тр}$). Заметим, что к увеличению скорости транспортировки также приводит увеличение мощности энергетической установки ($P_{эу}$) и снижение сопротивления движению судна (R).

Увеличение вместимости судна ведет к снижению удельных тарифов на ледокольную проводку, увеличивает грузооборот (Γ_p), что ведет к относительному снижению стоимости ледокольного сопровождения, увеличению полного грузооборота и большим экономическим выгодам (B) судовладельца и продавца/покупателя товара.

Основой для формирования тарифов по ледокольной проводке в любом случае является себестоимость работы ледокола, составляющая большую часть тарифа и включающая до 80% затрат на работу ледоколов, относящихся к условно-постоянным затратам. Поэтому при увеличении объемов ледокольной проводки удельные затраты на проводку одного судна снизятся автоматически. Ввиду незначительных объемов транзитных контейнерных перевозок увеличение ледокольной работы в ближайшее время может происходить за счет роста грузопотоков с северных месторождений и завоза на развивающиеся предприятия АЗР, который, в свою очередь, зависит от темпов роста промышленного производства в России, цен на продукцию разрабатываемых месторождений и курса национальной валюты.



Рис. 2. Ледокольная составляющая тарифа

По итогам проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Эффективность перевозки грузов по СМП зависит от суммарного объема перевозимых грузов и совокупных затрат судовладельцев и государства, с учетом тарифной ставки на ледовую проводку.

2. В ближайшем будущем планируется введение в эксплуатацию различных типов ледоколов (ЛК-60Я, МКЛ-60Я, ЛК-110Я) с разными функциональными возможностями в дополнение к действующим ледокольным судам, в связи с чем ледокольную составляющую тарифной ставки следует дифференцировать по типам ледоколов в зависимости от размера их годовых эксплуатационных расходов.

3. В связи с обеспечением круглогодичного функционирования трасс СМП, увеличением ледопроеходимости ледоколов и стремлением к сокращению времени движенических операций транспортных судов, а также к повышению количества проводок ледоколами, ледокольная составляющая тарифной ставки должна устанавливаться не только в зависимости от расстояния ледокольной проводки, а и в зависимости от времени (скорости) проводки.

4. Круглогодичное функционирование трасс СМП требует осуществления капиталовложений в разработку и строительство инновационной морской техники, в материально-техническое обеспечение водных путей и гидротехнических сооружений, в поисковое и аварийно-спасательное обеспечение судоходства, в навигационно-гидрографическое обеспечение судоходства на трассах и т. п. Следует учитывать данные затраты на поддержание и развитие инфраструктуры СМП и расходы, связанные с обеспечением безопасности плавания в условиях северной морской транспортной магистрали, в тарифной ставке за ледовую проводку.

Литература

1. *Абрамов А. В.* Развитие Северного морского пути как конкурентоспособного экономического кластера России // IV международная научно-практическая конференция «Государственное управление и социально-культурная сфера в XXI веке: закономерности и особенности функционирования, традиции и инновации». СПб. : ГУМРФ, 2016.
2. *Загородников М. А., Калинин И. М.* Методологический подход к оценке эффективности перевозок по Северному морскому пути // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2016. № 6. С. 86–96.

References

1. *Abramov A. V.* *Development of the Northern Sea Route as competitive economic cluster of Russia* [Razvitie Severnogo morskogo puti kak konkurentosposobnogo ekonomicheskogo klastera

- Rossii] // The IV international scientific and practical conference «Public administration and socially cultural sphere in the XXI century: regularities and features of functioning, tradition and innovation» [IV mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya «Gosudarstvennoe upravlenie i sotsial'no kul'turnaya sfera v XXI veke: zakonomernosti i osobennosti funktsionirovaniya, traditsii i innovatsii»]. SPb. : GUMRF, 2016. (rus)
2. Zagorodnikov M.A., Kalinin I.M. *Metodologicheskyy approach to an assessment of efficiency of transportations across the Northern Sea Route* [Metodologicheskii podkhod k otsenke effektivnosti perevozok po Severnomu morskому puti] // St. Petersburg Polytechnic University Journal of Engineering Science and Technology. Economics [Nauchno-tehnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Ekonomicheskie nauki]. 2016. N 6. P. 86–96. (rus)

Лабудин А. В., Шамхалов А. М.

Особенности сочетания социальных и экономических черт в современном подходе к управлению в области спорта

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-133-139

Лабудин Александр Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики и финансов
Доктор экономических наук, профессор
Labudin59@mail.ru

Шамхалов Амир Мухтарович

Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет им. С. М. Кирова
Аспирант кафедры экономической теории
Amir_Muhtarovich@mail.ru

РЕФЕРАТ

Менеджмент в области спорта обычно связывают с рядом аспектов и особенностей управления (администрирования), принятых в международных и национальных спортивных федерациях и организациях, кроме того, в последние десятилетия спортивный менеджмент в большинстве стран целиком вобрал в себя и сферу спортивного маркетинга. Развитие спортивного бизнеса связывают с применением маркетингового принципа клиенто-ориентированности, с предложением расширенного пакета услуг зрителю, с повышением качества спортивно-зрелищных услуг для зрителей. Широкое применение спонсорства для финансирования спорта и применение маркетинговых технологий для организации зрительских потоков позволяет говорить о формировании современной концепции менеджмента в области профессионального спорта, которая опирается на спортивный бизнес (предоставление оздоровительных и зрелищных спортивных услуг на коммерческой основе). В работе сделан вывод, что спортивный бизнес в профессиональном спорте и его элементы в спорте высших достижений образуются сочетанием двух основных уровней или компонентов — соревновательный процесс у профессиональных спортсменов и организация зрелищной стороны спортивных мероприятий. В работе выделены и описаны семь ключевых характеристик, которые отражают актуальное сегодня сочетание социальных и экономических черт спортивного менеджмента.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

спорт, спортивный менеджмент, управление в спорте, спортивный маркетинг, спортивный бизнес, коммерциализация спорта

Labudin A. V., Shamchalov A. M.

The Features of the Combination of Social and Economic Characteristics in a Modern Approach to Management of Sports

Labudin Alexander Vasilyevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the Economics and Finance
Doctor of Science (Economy), Professor
Labudin59@mail.ru

Shamchalov Amir Mukhtarovich

Saint-Petersburg State Forest Technical University under name of S. M. Kirov (Russian Federation)
Graduate Student of the Department of Economic Theory
Amir_Muhtarovich@mail.ru

ABSTRACT

The management in sport is usually associated with a number of aspects and features of administration, adopted in national and international sports federations and organizations, but also in the past decades, sports management in most countries entirely absorbed the sphere of sports marketing. The development of sports business is associated with the marketing principle of customer-orientation, with an offer of expanded service package to the audience, with improving the quality of sports and entertainment services to viewers. Widespread use of sponsorship for the financing of sports and the application of marketing technologies for the organization of spectator flows suggests the formation of modern management concepts in the area of professional sport, which is based on a sports business (provision of recreational and sports entertainment services on a commercial basis). The paper concludes that sports business in professional sport and its elements in the sphere of amateur Olympic sports is formed by a combination of the two major levels or components — competition process of professional athletes and the organization of spectacular entertainment side of sports events. The paper distinguishes and describes seven key characteristics that reflect the actual combination of social and economic characteristics of sport management.

KEYWORDS

sports, sports management, sports marketing, sports business, the commercialization of sport

Спорт традиционно относят к отраслям общественного сектора экономики, то есть тем отраслям, которые обслуживают общество как единое целое. Неслучайно в бюджетных классификациях физическую культуру и спорт всегда относят к основным отраслям, финансируемым из государственных и муниципальных бюджетов различных уровней: наряду с образованием, здравоохранением, культурой, наукой, охраной окружающей среды, социальной политикой и другими «бюджетными» отраслями. В ныне действующей бюджетной классификации расходов бюджета физической культуре и спорту принадлежит целиком раздел 1100 (11-й из 14). Однако в отличие от обороны, национальной безопасности, правоохранительной деятельности, собственно государственного управления, физическая культура и спорт финансируются не только из бюджетных средств, но и из средств физических и юридических лиц — потребителей услуг соответствующих спортивных организаций или же спонсоров спортивных мероприятий и клубов. Это определяет особенности управления (менеджмента) в спорте.

Известно, что появление спорта в современном виде (когда победа в состязаниях перестала означать летальный исход для соперника или нанесение ему серьезных повреждений, а для спортивных игр были выработаны общие правила) относится к концу XIX в. В этот период в Западной Европе и США распространилась культура спортивных состязаний и появились первые международные спортивные федерации. Так, образование Международной федерации гимнастики произошло в 1881 г., Международной федерации академической гребли — в 1892 г., Международного союза велосипедистов — в 1900 г., Международной федерации футбольных ассоциаций (ФИФА) — в 1904 г., Международной лиги хоккея на льду (ЛИХГ) — в 1908 г., Международной любительской легкоатлетической федерации (ИААФ) в 1912 г. и т. д. Именно спортивные федерации можно считать первыми организованными проявлениями спортивного менеджмента.

В начале XX в., когда были созданы большинство международных спортивных организаций, коммерческая сторона проведения соревнований оставалась второстепенной. Более того, Олимпийская хартия Международного олимпийского комитета (МОК) содержала правило 26, не разрешающее извлекать прибыль от проведения олимпийских игр и запрещающее получение спортсменами любой финансовой или материальной выгоды от участия в спортивных соревнованиях. Получаемые в рамках олимпийских состязаний средства должны были использоваться только на

развитие олимпийского движения, и международные спортивные федерации следовали этим правилам [11].

Менеджмент в области спорта обычно связывают с рядом аспектов и особенностей управления (администрирования), принятых в международных и национальных спортивных федерациях и организациях, но, кроме того, в последние десятилетия спортивный менеджмент в большинстве стран целиком вообрал в себя и сферу спортивного маркетинга [1; 3; 6; 10]. Можно заключить, что история спортивного менеджмента почти на 100 лет длиннее истории спортивного маркетинга, но в последние сорок лет, с 1970-х годов, их развитие неразрывно связано друг с другом.

После преодоления нефтяных шоков и кризисных явлений 1970-х гг. в западных странах в 1980-е годы спорт стал развиваться с новой силой. Этот период характеризуется распространением моделей здорового образа жизни и как развитием массового спорта, так и массовым ростом зрительской аудитории спортивных соревнований в западных странах. Если в массовый спорт вкладывались значительные сначала государственные, а затем и частные средства, то привлечение новых аудиторий в качестве зрителей спортивных соревнований стало проявлением частной инициативы и частного инвестирования.

Развитие спортивного бизнеса связывают с применением маркетингового принципа клиенто-ориентированности, с предложением расширенного пакета услуг зрителю, с повышением качества спортивно-зрелищных услуг для зрителей. Возможности зарабатывать на организации и проведении соревнований в таких индивидуальных видах спорта, как бокс, гонки (в конце XIX — начале XX вв. конные азартные гонки на ипподромах, с 1950-х годов автогонки с последующим формированием правил «Формулы-1», парусные регаты и др.), большой теннис; с 1960–1970-х годов в командных видах спорта — футбол, хоккей, баскетбол, регби; в самое последнее время в некоторых зимних дисциплинах (бобслей, слалом и пр.) и других видах спорта привлекли в сферу спортивного бизнеса самых высококлассных менеджеров и маркетологов. Для многих видов спорта, в которых ранее спортсмены выступали как «любители», с начала 1980-х годов кардинальным образом изменился режим стимулирования выступающих: спортсменам стали оплачивать участие и победы, а также установление мировых рекордов в соревнованиях.

Экономический кризис, политическая напряженность и теракты вывели правительства стран из числа ключевых спонсоров Олимпийских игр, а вслед за ними и других крупных соревнований. На Олимпиаде 1972 г. в Мюнхене от рук террористов погибли израильские спортсмены. После терактов заявки на Олимпиады 1984 и 1988 гг. подали лишь Лос-Анджелес (США) и Нагоя (Япония). Игры 1976, 1980 и 1984 гг. бойкотировались частью стран по политическим соображениям. Данные события имели последствия в виде изменения роли государства в развитии спорта в 1980-х годах. Спорт высших достижений из средства демонстрации в сфере политики постепенно приобрел характер бизнеса.

В итоге проведение Олимпиады в Лос-Анджелесе в 1984 г. прошло на новой основе. Как известно, одним из ключевых инициаторов изменения олимпийской концепции Пьера де Кубертена стал американский спортивный менеджер и маркетолог Майкл Пейн (Michael Paine)¹. Под его руководством была разработана первая в истории глобальная маркетинговая стратегия для Олимпийских игр [7]. С ее помощью Международный олимпийский комитет (МОК) получил от реализации билетов, атрибутики и от спонсоров Олимпиады в Лос-Анджелесе финансирование,

¹ С 1983 по 2004 гг. Майкл Пейн являлся директором по маркетинговым и телевизионным правам Международного олимпийского комитета (МОК). Участвовал в развитии и реализации маркетинговых программ шестнадцати Олимпийских летних и зимних игр. При его активном участии Лондон выиграл право проведения летней Олимпиады 2012 г.

которое ранее обеспечивалось правительствами стран — участниц. Впервые на Олимпиаде были задействованы столь значительные средства спонсоров, которые были заинтересованы в повышении эффективности маркетинговой коммуникации.

Негласное разрешение зарабатывать на спорте активизировало использование бизнес-технологий, привело новых клиентов (возросла популярность соревнований), вызвало повышение зрелищности спорта. Находки Пейна оказали влияние на спортивный менеджмент и маркетинг в 1980-х годах в США, странах Европы, Японии и других рыночных экономиках, а с 1990-х годов стали использоваться практически повсеместно.

Процесс превращения все больших направлений спорта в бизнес и его коммерциализации в западных странах также характеризовался всплеском популярности спонсорства в спорте. За период 1984–2001 гг. доля средств, инвестируемых в спорт из частных источников, постоянно росла. Расходы на спонсорство увеличились с уровня 2 млрд долл. в год до уровня 24,6 млрд долл. в год, а с 2010 г. составляют не менее 50 млрд долл. ежегодно¹.

Широкое применение спонсорства для финансирования спорта и применение маркетинговых технологий для организации зрительских потоков позволяют говорить о формировании современной концепции менеджмента в области профессионального спорта, которая опирается на спортивный бизнес (предоставление оздоровительных и зрелищных спортивных услуг на коммерческой основе).

Со своей стороны, в абсолютном большинстве стран на центральном (федеральном) и/или на местном уровне (на уровне регионов, земель, муниципалитетов) государство продолжает развивать и финансировать массовый спорт. Таким образом, государственные (социальные) подходы к спортивному менеджменту сохраняют актуальность в первую очередь в сфере массового спорта. Предоставляя на бесплатной или льготной основе часть услуг в сфере спорта, государство в ряде стран, таких как Россия, Китай, Бразилия, часть стран Европы, стремится обеспечить помимо доступности массового спорта и заботы о здоровье граждан [4] и поддержку спорта высших достижений.

Остальные услуги в сфере спорта оказываются на коммерческой основе предприятиями и организациями спортивного бизнеса. Спортивный бизнес, таким образом, можно определить как предоставление спортивных услуг на коммерческой основе. Спортивный бизнес представлен коммерческим сегментом спорта, который также называют «профессиональным». В целом же, определяя происхождение спортивных продуктов (товаров, услуг), выделяют следующие сегменты: профессиональный спорт, спорт высших достижений (олимпийский спорт), оздоровительный, детский, массовый спорт (физическая культура), школьный спорт, дворовый спорт, студенческий спорт, корпоративный и ведомственный спорт, спорт ветеранов, любительский спорт, спорт для лиц с ограниченными возможностями [5].

Разделяя функции спорта на оздоровительную и зрелищную, ряд специалистов в области спортивного менеджмента основной концепции современного спортивного менеджмента в целом считают спортивно-зрелищную услугу [9]. Однако с точки зрения авторов данной работы, спортивно-зрелищная услуга является ключевой составляющей зрелищной функции профессионального спорта и отчасти спорта высших достижений, но цели развития массового спорта (физической культуры) не могут быть подчинены целям развития спортивно-зрелищных услуг. Оздоровительная социальная функция массового спорта имеет принципиальное отличие от

¹ Спонсорство в спорте [Электронный ресурс]. URL: <http://old.sport-business.ru/index.php?name=Pages&op=page&pid=16> (дата обращения: 22. 12. 2016); Перспективы развития мировой индустрии спорта до 2015 года. Обзор PricewaterhouseCoopers, 2011. С. 37. [Электронный ресурс]. URL: www.pwc.ru/sportsoutlook (дата обращения: 15.12.2016).

функций и целей оказания спортивно-зрелищных услуг, присущих сегментам профессионального спорта и спорта высших достижений, которые в настоящий момент рассматриваются большинством специалистов как особенный вид бизнеса.

Согласно проведенному анализу, бизнес по оказанию спортивно-зрелищных услуг (спортивный бизнес в профессиональном спорте и его элементы в спорте высших достижений) образуется сочетанием *двух основных уровней или компонентов*:

1. *Соревновательный процесс у профессиональных спортсменов.* Соревновательный процесс организуется таким образом, чтобы спортсмены были материально заинтересованы в достижении наилучшего результата. «Большой» спорт (профессиональный спорт, спорт высших достижений) становится профессией, предоставляя возможности карьерного роста и высоких заработков.

2. *Организация зрелищной стороны спортивных мероприятий.* Если для проведения соревнований традиционного типа используется апелляция к спортивным, культурным, корпоративным, семейным ценностям, то в спортивном бизнесе используются дополнительные элементы. Применение маркетинговых подходов с ориентацией на удовлетворение всевозможных потребностей зрителей, использование элементов шоу и других современных «тизеров» (tease — англ. соблазнять) для широких слоев публики дает возможность вовлечь максимальное число зрителей в процесс спортивных соревнований, в ходе чего они становятся зрелищными мероприятиями.

На первоначальных этапах подготовки спортсменов их соревнования не ориентированы на массового зрителя и оцениваются преимущественно с точки зрения профессионального роста спортсменов. Цели повышения популяризации спорта и активного образа жизни в этом случае достигаются локально — за счет присутствия на соревнованиях помимо судей, тренеров и самих спортсменов, членов их семей, друзей, сослуживцев или однокурсников.

На последующих этапах подготовки спортсменов, когда они выходят на профессиональный уровень и, особенно, на уровень высших спортивных достижений, их соревнования могут быть организованы в форме спортивно-зрелищных мероприятий. При достижении этого уровня результаты проведения соревнований оцениваются с коммерческой стороны (с точки зрения спортивного бизнеса) и точки зрения оказания информационного воздействия на массы населения (с точки зрения популяризации спорта и активного образа жизни). Оптимальные результаты оказания спортивно-зрелищных услуг с точки зрения общества достигаются, когда помимо коммерческой успешности удается добиться целей пропаганды здорового образа жизни.

В целом в спортивном менеджменте следует выделить ряд следующих характеристик, которые отражают актуальное сегодня сочетание социальных и экономических черт спортивного менеджмента:

1) возможность влияния на образ жизни населения: распространение культуры активного образа жизни, улучшение здоровья населения происходит в ходе привлечения к занятиям массовым спортом большей доли населения, таким образом реализуется основная социальная и экономическая цель государственного менеджмента в спорте;

2) возможность влияния на ценности населения: социальное воздействие спорта высших достижений на массы населения проявляется в развитии профессиональных и волевых ценностей у спортсменов, которые могут приобретать характер духовных и культурных ценностей для зрителей и болельщиков, что позволяет популяризировать занятия спортом;

3) двуединая роль соревнований для профессиональной подготовки спортсменов и для проведения спортивно-зрелищных мероприятий в спортивном бизнесе: если до достижения определенного уровня профессиональной подготовки участие в со-

ревнованиях является неотъемлемой частью тренировочного процесса для профессиональных спортсменов, то в спорте высших достижений соревнования в форме спортивно-зрелищных мероприятий становятся частью спортивного бизнеса;

4) коммерческое использование соревнований в спорте высших достижений: высокое мастерство спортсменов обуславливает возможность коммерческого использования соревновательного процесса в рамках спортивного бизнеса. Возможность получения доходов (выручки) от проведения спортивно-зрелищных мероприятий достигается за счет массовости зрителей непосредственно в месте проведения мероприятий и на удалении — за счет освещения в телевизионных и печатных СМИ, использования интернет-технологий, а также за счет уникальности хода соревнований, неизвестности их результата заранее (привлекательность интриги соревнований для зрителя);

5) создание дополнительной привлекательности звезд и команд в спорте высших достижений для зрителей и спонсоров спортивно-зрелищных мероприятий: добавочная ценность для потребителя звезд профессионального спорта, спортивных мероприятий и сооружений обеспечивается за счет применения маркетинговых, PR и управленческих технологий при организации спортивно-зрелищных мероприятий и информационного освещения событий в профессиональном спорте;

6) максимально возможное использование экономического подхода и принципов окупаемости при строительстве спортивных сооружений: строительство спортивных сооружений и управление спортивными сооружениями становится частью спортивного бизнеса, при котором использование дорогостоящих материалов и инновационных технологий в строительстве и при оборудовании спортивных объектов должны окупаться при последующем управлении данными объектами;

7) оказание комплексного влияния на развитие смежных отраслей: расширение предложения в стране или регионе услуг, непосредственно связанных со спортивным бизнесом, оказывает влияние на потребности в сопутствующих услугах и, следовательно, на развитие ряда смежных отраслей и сегментов экономики (гостиничного бизнеса, отраслей строительства, транспорта, образования, науки и др.) [8].

Известен тот факт, что для болельщиков, выезжающих в другие города и страны, спрос на спортивно-зрелищное событие определяется не только ценой на билет, но общими расходами на посещение мероприятия, которые включают также гостиничные и транспортные расходы [12]. Таким образом, организация дополнительных логистических и туристических услуг для посетителей спортивно-зрелищных мероприятий является сопутствующей сферой бизнеса, непосредственно соприкасающейся с развитием спортивного бизнеса [2].

Литература

1. Аронов Г. З. Основы маркетинга в сфере услуг физической культуры // Ученые записки университета им. П. Ф. Лесгафта. 2012. № 10. С. 20–24.
2. Егорова Е. Б., Цацулин А. Н. Спортивно-событийный туризм как элемент MICE-индустрии и новый ресурс для развития сферы спорта и предпринимательства в туризме // Вестник Национальной академии туризма. 2007. № 3. С. 56–58.
3. Иванов А. А. Формирование и эффективность развития маркетинговых организационных структур по продвижению спортивных товаров и услуг на рынок: дис. ... канд. экон. наук. СПб. : БАТИП, 2016.
4. Лабудин А. В., Галстян Г. С. Актуальные проблемы реформирования бюджетных организаций в РФ // Управленческое консультирование. 2013. № 9 (57). С. 77–90.
5. Леднев В. А. Роль бизнеса в развитии индустрии спорта // Спорт и право. 2011. № 3. С. 7–9.
6. Маркетинг спорта / под ред. Д. Бича и С. Чедвика. М. : Альпина Паблишерс, 2015.
7. Пейн М. Олимпийский ренессанс. Лондон : London Business Press, 2005.

8. Радужинский Д. А. Коммуникационные аспекты реализации новых программ освоения Арктики // Управленческое консультирование. 2014. № 7. С. 90–97.
9. Спортивный менеджмент: учебник. В 2 ч. / Федотов Ю. Н., Киседобрев В. П., Таймазов А. В. и др. Ч. 1. СПб. : Нац. гос. ун-т физ. культуры, спорта и здоровья им. П. Ф. Лесгафта, 2014.
10. Степанова О. Н. Маркетинг и маркетинговые коммуникации в деятельности физкультурно-спортивных организаций: учеб. пособие. В 2-х ч. Ч. 1. М. : Прометей, 2012; Ч. 2. М. : Прометей, 2013.
11. Филиппов С. С. Менеджмент в сфере физической культуры и спорта: учеб. пособие. М. : Советский спорт, 2015.
12. Andreff W., Szymanski S. Handbook on the economics of sport. Cheltenham, Northampton : Edward Elgar Publishing Limited, 2006.

References

1. Aronov G. Z. *Marketing bases in a services sector of physical culture* [Osnovy marketinga v sfere uslug fizicheskoi kul'tury] // Scientific notes of University named by P.F. Lesgaft [Uchenye zapiski universiteta imeni P.F. Lesgafta]. 2012. N 10. P. 20–24. (rus)
2. Egorova E. B., Tsatsulin A. N. *Sports and event tourism as an element of the MICE industry and a new resource for development of the sphere of sport and business in tourism* [Sportivno-sobytiinyi turizm kak element MICE-industrii i novyi resurs dlya razvitiya sfery sporta i predprinimatel'stva v turizme] // the Bulletin of National academy of tourism [Vestnik Natsional'noi akademii turizma]. 2007. N 3. P. 56–58. (rus)
3. Ivanov A. A. *Formation and efficiency of development of marketing organizational structures in advance of sports goods and services on the market* [Formirovanie i effektivnost' razvitiya marketingovykh organizatsionnykh struktur po prodvizheniyu sportivnykh tovarov i uslug na rynek]: dissertation. SPb. : BATP, 2016. (rus)
4. Labudin A. V., Galstyan G. S. *Urgent problems of reforming of budgetary organizations in the Russian Federation* [Aktual'nye problemy reformirovaniya byudzhetykh organizatsii v RF] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 9 (57). P. 77–90. (rus)
5. Lednev V. A. *A business role in development of the industry of sport* [Rol' biznesa v razvitiu industrii sporta] // Sport and the law. 2011. N 3. P. 7–9. (rus)
6. *Marketing of Sport* [Marketing sporta] / ed. J. Beech, S. Chadwick M. : Alpina Publishers, 2010. (rus)
7. Payne M. *Olympic Renaissance* [Olimpiiskii renessans]. London : London Business Press, 2005. (rus)
8. Radushinsky D. A. *Communication aspects of implementation of new programs of development of the Arctic* [Kommunikatsionnye aspekty realizatsii novykh programm osvoeniya Arktiki] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 7. P. 90–97. (rus)
9. *Sports management* [Sportivnyi menedzhment]: textbook. In 2 p. / Fedotov Yu. N., Kisedobrev V. P., Taymazov A. V. at all. P. 1. SPb. : Lesgaft National State University of Physical Education, Sport and Health [Nats. gos. un-t fiz. kul'tury, sporta i zdorov'ya im. P. F. Lesgafta], 2014. (rus)
10. Stepanova O. N. *Marketing and marketing communications in activity of the sports organizations* [Marketing i marketingovye kommunikatsii v deyatelnosti fizkul'turno-sportivnykh organizatsii]: tutorial in 2 parts. P. 1. M. : Prometheus, 2012; P. 2. M. : Prometheus, 2013. (rus)
11. Filippov S. S. *Management in the sphere of physical culture and sport* [Menedzhment v sfere fizicheskoi kul'tury i sporta]: tutorial. M. : Sovetsky Sport, 2015. (rus)
12. Andreff W., Szymanski S. *Handbook on the economics of sport*. Cheltenham, Northampton : Edward Elgar Publishing Limited, 2006.

Планирование трудозатрат на создание и развитие государственных информационных систем и их функциональных программных комплексов

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-140-154

Наумов Владимир Николаевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры экономики и финансов
Доктор военных наук, профессор
naumov122@list.ru

Кучеренко Дмитрий Викторович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант
kucherenko.dmitry@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены средства планирования трудозатрат на создание и развитие государственных информационных систем и их функциональных программных комплексов. Для оценки важности и приоритетности выполнения проектов рассмотрен метод удовлетворенности потребностей КАНУ. Для первичного и оперативного ранжирования требований к развитию системы по трудоемкости рассмотрено использование относительной оценки предстоящих трудозатрат в условных единицах. Для оценки трудоемкости автоматизации была рассмотрена модель издержек разработки СОСОМО базового уровня. Рассмотрено применение кластерного анализа для комплексной оценки требований к развитию информационной системы совместно с применением методики оценки, учитывающей важность и трудоемкость соответствующих информационных проектов. Проверка работоспособности предложенных средств выполнена на примере одной из государственных информационных систем, разрабатываемых в Санкт-Петербурге с участием одного из соавторов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

государственные информационные системы, метод Кано, удовлетворенность и неудовлетворенность пользователя, кластерный анализ, комплексная оценка, трудоемкость реализации, модель оценки стоимости разработки программного обеспечения СОСОМО

Naumov V. N., Kucherenko D. V.

Planning of Labor Costs for Creation and Development of State Information Systems and Their Functional Program Complexes

Naumov Vladimir Nikolaevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of Economics and Finance
Doctor of Science (Military Science), Professor
naumov122@list.ru

Kucherenko Dmitry Viktorovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student
kucherenko.dmitry@gmail.com

ABSTRACT

The article considers the means of planning labor expenditures for the creation and development of state information systems and their functional program complexes. To assess the importance

and priority of project implementation, the method of KANO needs satisfaction is considered. For the primary and operational ranking of the requirements for the development of the labor-intensive system, the use of a relative assessment of the forthcoming labor costs in conventional units is considered. To assess the complexity of automation, a cost model for the development of the COCOMO baseline was considered. The application of cluster analysis for the integrated assessment of the requirements for the development of the information system is considered together with the application of the evaluation methodology that takes into account the importance and labor intensity of the relevant information projects. The working capacity of the proposed means is checked on one of the state information systems developed in St. Petersburg with the participation of one of the co-authors.

KEYWORDS

state information systems, the Kano method, user satisfaction and dissatisfaction, cluster analysis, integrated assessment, labor intensity of implementation, cost estimation model for software development COCOMO

Введение

В Санкт-Петербурге как в современном, динамично развивающемся городе, ведется активная работа по автоматизации деятельности исполнительных органов государственной власти. Создаются новые, а также развиваются уже существующие государственные информационные системы (ГИС). В настоящее время в Санкт-Петербурге существует 84 ГИС¹.

Создание и развитие сложных и дорогостоящих ГИС определяет необходимость четкой организации планирования таких работ по этапам, составу и срокам реализации, а также необходимость расчета трудозатрат в условиях ограниченного бюджета финансирования. Поэтому при определении перечня возможных проектов по созданию и развитию ГИС необходимо выявить потребность в таких проектах, а также их трудоемкость, а следовательно, и стоимость.

Приступая к работе, заказчик, прежде всего, должен понять целесообразна ли разработка и оценить возможную эффективность применения новых ГИС или их функциональных возможностей, выяснить, оправданы ли затраты на разработку, дальнейшее сопровождение и эксплуатацию, какие присутствуют риски в выполнении соответствующих информационных проектов. Поэтому такие проекты традиционно начинаются с анализа и технико-экономического обоснования предстоящей разработки/развития и внедрения ГИС, для чего могут применяться различные инструменты анализа, успешно используемые в экономике коммерческими и иными организациями. Такими инструментами анализа являются SWOT-анализ, STEP-анализ, TELOS-анализ и другие методы [3].

Заказчику и возможным пользователям ГИС необходимо оценить реальную потребность в создании/развитии ГИС, а потенциальному разработчику — провести оценку реализуемости проекта при выделенных условиях и ресурсах, предлагаемых заказчиком. Однако часто разработчики не в состоянии привести заказчику или руководителю информационного проекта достаточно обоснованные доказательства реальности или нереальности выполнения выдвигаемых требований к ГИС при предложенных ограниченных значениях его бюджета и предложенных сроков. Руководители конкретных проектов зачастую не в состоянии достаточно обоснованно определить, сколько времени и затрат труда потребуется на каждый этап создания/развития ГИС, и не могут оценить, насколько успешно будет выполнен календарный план работ.

Это, как правило, означает для исполнителя работ, что проект с самого начала может выйти из-под экономического контроля, высока вероятность воз-

¹ По данным Реестра государственных информационных систем (<https://reestr-gis.spb.ru/>).

никновения проблем с реализацией всех запланированных мероприятий в требуемый срок с заданным заказчиком бюджетом и качеством, в том числе, полного срыва выполнения работ исполнителем. По данным многочисленных исследований для традиционных методов управления проектами, только 44% проектов обычно завершаются вовремя. В среднем проекты занимают 222% от изначально запланированной длительности, 189% от начального бюджета. 70% проектов сокращают исходный объем работ проекта, 30% проектов закрываются досрочно.

Ввиду вышесказанного ежегодно при развитии той или иной ГИС встает вопрос о приоритетности выполняемых работ, оценке планируемых трудозатрат, оценке эффективности бюджетных расходов и т. д. В данной статье рассмотрен вариант подготовки плана работ по созданию и развитию существующих государственных информационных систем в условиях ограничения бюджета проекта на основе применения методик определения важности/приоритетности, а также ориентировочной оценки трудозатрат. Предложенные инструменты не образуют законченную методику, а позволяют реализовать отдельные процессы управления стоимостью при ее оценке и определении годового бюджета на развитие информационной инфраструктуры органов государственной власти. Данные инструменты относятся к этапу концептуальной, предварительной оценки. Они не обеспечивают высокую точность, но позволяют сравнить различные варианты и обосновать управленческое решение.

При решении данных задач необходимо определить возможный состав информационных проектов, оценить их приоритетность, требуемые трудозатраты и стоимость проекта и сформировать портфель проектов.

Методика оценки приоритетности выполнения проектов создания/развития ГИС

Для оценки важности и приоритетности реализации работ использован метод удовлетворения потребностей КАНО, который был предложен японским профессором Нориаки Кано в 1982 г. в исследовательской работе «Привлекательное Качество и Необходимое Качество»¹. По аналогии с данным методом все вновь реализуемые функции (функциональные комплексы) ГИС целесообразно разделить на следующие типы:

1. Обязательные — пользователь ждет этих функций от продукта. Они автоматизируют базовые процессы (к ним, в том числе, относятся функции, реализованные в соответствии с требованиями нормативно-правовых актов (далее — НПА), то есть обязательные для реализации). Примером может быть функция сбора и агрегации статистических данных, реализующая требование НПА, а также требование пользователей для подготовки отчетов.
2. Линейные — чем больше и качественней они реализованы, тем выше уровень удовлетворенности пользователей. Например, чем больше новых государственных услуг будет реализовано в электронном виде и чем они будут удобнее — тем выше уровень удовлетворенности пользователей.
3. Привлекательные — функции, которые придают информационной системе удобство использования, но не являются основными и обязательными к выполнению. Так, реализация нового дизайна для автоматизированных рабочих мест привлекательна для сотрудников, но его отсутствие не вызывает неудовлетворенности.

¹ Метод Кано — рекомендации по развитию бизнес-предложения. Пошаговая инструкция [Электронный ресурс]. URL: <http://brandenso.com/metod-kano> (дата обращения: 18.03.2017).

Кроме того, функции могут быть отнесены к ненужным, противоречивым и нейтральным.

Для отнесения к одному из указанных типов по каждому функциональному требованию (функции, комплексу) в соответствии с методом Кано пользователю необходимо ответить на два вопроса: Как вы отнесетесь к его наличию в ГИС? Как вы отнесетесь к отсутствию соответствующей функциональной возможности в ГИС?

Заказчик может воспользоваться своим опытом для отнесения будущих функций (функциональных программных комплексов) ГИС к той или иной категории или собрать небольшую фокус-группу потенциальных пользователей (20–30 человек) и провести в ней опрос. Оценка может быть проведена по результатам развития ГИС в текущем периоде на этапе формирования требований на следующий год.

Стоит отметить, что оценку требований к надежности, безопасности и иных требований нецелесообразно проводить среди обычных пользователей ГИС. На поставленные вопросы пользователю предлагаются следующие варианты ответов: нравится; ожидаю этого; все равно; могу смириться с этим; не нравится это. Таким образом, можно сформировать 25 возможных вариантов, каждый из которых следует отнести к одному из указанных шести типов. После проведения опроса для каждой функции необходимо в соответствии с таблицей интерпретации типов функций (табл. 1) заполнить частотную таблицу (табл. 2), суммируя полученные ответы.

Далее на основе частоты отнесения каждой i -й функции к той или иной категории определяют потенциал удовлетворенности (SI_i) и неудовлетворенности (DSI_i) по следующим формулам:

$$SI_i = \frac{CQ_i + CM_i}{CQ_i + CO_i + CM_i + CI_i + CR_i} 100\% ;$$

$$DSI_i = \frac{CM_i + CO_i + CR_i}{CQ_i + CO_i + CM_i + CI_i + CR_i} 100\% ,$$

где CQ_i , CO_i , CM_i , CI_i , CR_i — число противоречивых, обязательных, линейных, нейтральных и ненужных функций, определенных будущими потенциальными пользователями для i -й функции (функционального комплекса), полученной в соответствии с табл. 1. Аналогично, может быть выполнена оценка удовлетворенности и неудовлетворенности для ГИС в целом.

Потенциал удовлетворенности оценивает долю линейных функций, которые должны быть в системе. Чем больше таких функций в системе, тем больше удовлетворенность пользователя. Потенциал неудовлетворенности учитывает линейные и обязательные функции. Отметим, что в числителях данных соотношений отсутствуют значения числа нейтральных (безразличных, неопределенных) функций, CI , так как такие функции являются для ГИС лишними, ненужными, «украшающими» и не повышающими эффективность ее использования. Они могут увеличить стоимость проекта, но не повысят его полезность. Отсутствие таких функций во всем проекте (знаменатель потенциалов) повышает значение каждого из потенциалов.

Для проверки работоспособности и применимости метода Кано в рассматриваемой предметной области в табл. 2 приведен перечень возможных доработок одной из ГИС Санкт-Петербурга, направленной на автоматизацию предоставления государственных и муниципальных услуг. В ней рассмотрены семнадцать функциональных комплексов, предложенных к реализации в исследуемый период. Для расчета потенциалов удовлетворенности и неудовлетворенности данных функциональных комплексов ГИС в таблице приведены результаты оценки мнений потенциальных пользователей. Принадлежность функции к конкретному типу определе-

Таблица интерпретации типов функций

Присутствует	Отсутствует				
	Нравится	Ожидая этого	Все равно	Могу смириться	Не нравится
Нравится	Противоречивые (Q)	Привлекательные (A)	Привлекательные (A)	Привлекательные (A)	Одномерные, линейные (M)
Ожидая этого	Ненужные (R)	Нейтральные (I)	Нейтральные (I)	Нейтральные (I)	Обязательные (O)
Все равно	Ненужные (R)	Нейтральные (I)	Нейтральные (I)	Нейтральные (I)	Обязательные (O)
Могу смириться	Ненужные (R)	Нейтральные (I)	Нейтральные (I)	Нейтральные (I)	Обязательные (O)
Не нравится	Ненужные (R)	Ненужные (R)	Ненужные (R)	Ненужные (R)	Противоречивые (Q)

на путем консенсуса мнений. Возможно использование суммы значений оценок отдельных специалистов среднего или медианного значения.

Последние два столбца содержат значения потенциалов удовлетворенности и неудовлетворенности для каждого из семнадцати функциональных комплексов ГИС. Значения данных потенциалов можно рассматривать как координаты прямоугольной системы координат «неудовлетворенность-удовлетворенность» («необходимость-удовольствие») при допущении, что в ней определена метрика, и можно найти близость отдельных функций (точек в системе координат) друг к другу. Для ее оценки может быть использована евклидова (если оба свойства одинаково значимы) или взвешенная евклидова метрика (если необходимость важнее, чем удовлетворенность). Приоритетность реализации той или иной функциональной возможности определяется координатами соответствующей точки в данной системе координат.

С использованием предложенной системы координат построена карта удовлетворенности и неудовлетворенности потребителей (рис. 1). Горизонтальная ось определяет потенциал неудовлетворенности, а вертикальная — удовлетворенности. Заметим, что при построении карты отрицательный знак в формуле для расчета потенциала неудовлетворенности быть исключен, что не изменило интерпретацию результатов оценки, однако, в отличие от традиционной формы карты Карно, сделало ориентацию осей более привычной для восприятия.

Данная карта имеет четыре квадранта. Первый (правый верхний): квадрант желательности. Предполагает, что оба показателя принимают большое (больше 50%) значение. В него попадают те функциональные комплексы, которые напрямую не связаны с основными функциями ГИС, но их наличие делает пользователя удовлетворенным. Следовательно, в таких функциях велика доля линейных функций, число которых возможно больше, чем число обязательных функций. Желательно, чтобы такие функции в ГИС были реализованы. Чем выше точка расположена в этом квадранте, тем больше требований будет удовлетворено в проекте. Но, возможно, стоимость разработки можно сократить, уменьшив число линейных функций. При уменьшении доли линейных функций по сравнению с обязательными, соответствующая точка будет перемещаться влево-вниз и может попасть в четвертый квадрант.

**Исходные данные и результаты расчета показателей
приоритетности функциональных комплексов**

Наименование функционального комплекса	Обязательные	Линейные	Привлекательные	Нейтральные	Противоречивые	Неужные	Трудозатраги в у.е.	Потенциал уд. SI	Потенциал неуд, DSI
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Взаимодействие с ТФОМС для выдачи электронных полисов ОМС подсистемы «Портал государственных и муниципальных услуг в Санкт-Петербурге»	25	3	2	0	0	0	8	89,3	-93,3
Механизм интеграции с Личным кабинетом на ЕПГУ подсистемы «Формирование и исполнение регламентов электронного взаимодействия»	18	6	5	0	1	0	13	76,0	-82,8
Развитие комплекса задач «Создание электронного дела в ЭДО МФЦ» подсистемы «Внутренний электронный документооборот и делопроизводство многофункционального центра»	4	16	9	1	0	0	20	19,0	-66,7
Развитие комплекса задач «Работа с электронным делом в ЭДО МФЦ» подсистемы «Внутренний электронный документооборот и делопроизводство многофункционального центра»	25	3	1	1	0	0	20	86,2	-93,3
Развитие комплекса задач «Взаимодействие СИР с региональной системой межведомственного взаимодействия» подсистемы «Формирование и исполнение регламентов электронного взаимодействия»	17	11	0	0	1	1	5	60,0	-100,0
Сбор статистических данных о государственных и муниципальных услугах в подсистеме «Статистика»	26	3	1	0	0	0	20	89,7	-96,7
Применение электронной подписи при подаче электронных заявлений через Портал подсистемы «Портал государственных и муниципальных услуг в Санкт-Петербурге»	7	19	2	2	0	0	40	25,0	-86,7

1	2	3	4	5	6	7	8		
Взаимодействие с открытой платформой ЕПГУ подсистемы «Портал государственных и муниципальных услуг в Санкт-Петербурге»	10	2	13	2	1	2	8	64,7	-48,3
Создание комплекса задач «Аналитика» подсистемы «Статистика»	10	0	14	3	2	1	13	75,0	-39,3
Миграция подсистемы «Электронный кабинет должностного лица» на свободное программное обеспечение	11	8	7	3	1	0	20	52,2	-65,5
Реализация досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную (муниципальную) услугу	12	0	7	8	2	1	13	60,9	-46,4
Создание комплекса задач «Аналитика государственных и муниципальных услуг (функций) Санкт-Петербурга» подсистемы «Реестр государственных и муниципальных услуг (функций) Санкт-Петербурга»	0	27	2	1	0	0	13	0,0	-90,0
Электронное согласование информации о полномочиях ИОГВ подсистемы «Реестр государственных и муниципальных услуг (функций) Санкт-Петербурга»	11	5	13	1	0	0	20	64,7	-53,3
Сервисы предоставления информации в Мобильном приложении на платформе Android подсистемы «Мобильные приложения «Государственные услуги в Санкт-Петербурге» на платформе Android»	17	9	4	0	0	0	13	65,4	-86,7
Личный кабинет заявителя в Мобильном приложении на платформе Android подсистемы «Мобильные приложения «Государственные услуги в Санкт-Петербурге» на платформе Android»	8	4	12	4	1	1	8	50,0	-44,8
Сервисы предоставления информации в Мобильном приложении на платформе iOS подсистемы «Мобильные приложения «Государственные услуги в Санкт-Петербурге» на платформе iOS»	17	9	4	0	0	0	13	65,4	-86,7

1	2	3	4	5	6	7	8		
Личный кабинет заявителя в Мобильном приложении на платформе iOS подсистемы «Мобильные приложения «Государственные услуги в Санкт-Петербурге» на платформе iOS»	8	4	12	4	1	1	8	50,0	-44,8

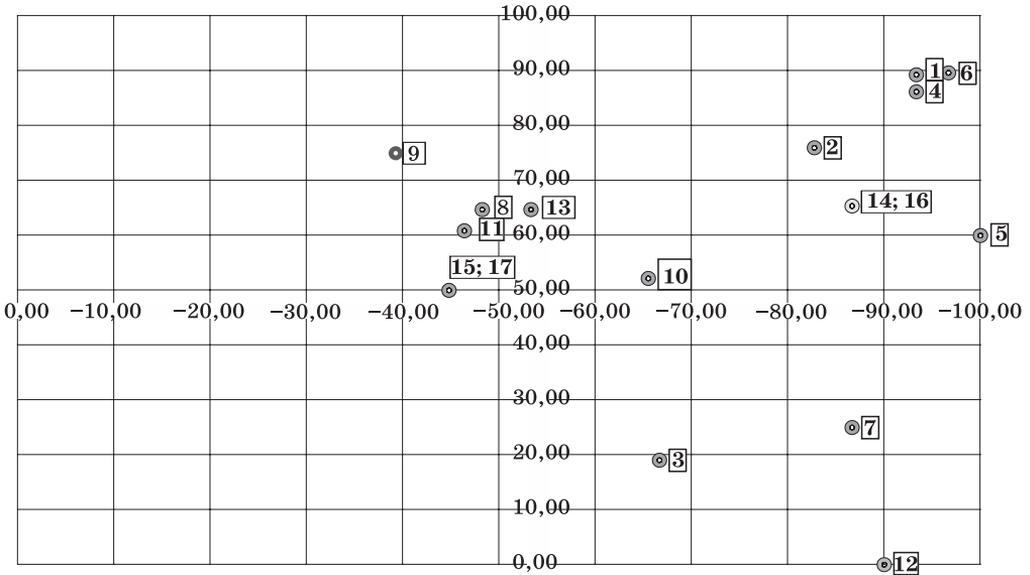


Рис. 1. Карта удовлетворенности и неудовлетворенности

Второй (левый верхний): квадрант привлекательности предполагает, что число обязательных функций невелико. При описании требований к информационной системе приведены функции, которые улучшают работу пользователя, делают его более удовлетворенным. Однако они скорее дублируют уже существующие, повышают их возможности.

Третий (левый нижний): квадрант нежелательности, безразличия, неэффективности, предполагает, что проектируемые функции необязательны. Такие функциональные возможности или следует исключить из рассмотрения, или сформулированные функциональные требования нуждаются в уточнении. Заметим, что ни один из рассматриваемых в табл. 2 проектов не попал в данный квадрант, что свидетельствует об обоснованности предлагаемых к разработке проектов.

Четвертый (правый нижний): квадрант необходимости. В него попадают те функции, которые обязательно должны быть реализованы. В соответствующих требованиях есть большое число обязательных функций, которые должны быть автоматизированы.

Анализ карты позволит отсеять излишние, противоречивые функциональные требования и сконцентрировать внимание на действительно необходимых для развития ГИС. Следует отметить, что построение такой карты требует кропотливой работы по оценке перечня автоматизируемых функций, их типа. Необходимо использовать

мнения потенциальных пользователей, разработчиков ГИС и др. В случае, если консенсус во мнениях экспертов не удастся обеспечить, данная карта может быть дополнена картой дисперсий, в которой по одной оси откладывается дисперсия потенциала неудовлетворенности, а по другой — удовлетворенности. Чем ближе точка на этой карте к нулю, тем более обоснованно произведена оценка.

Методика оценки трудоемкости автоматизации функций ГИС

Оценка приоритетности должна быть согласована с оценкой трудоемкости реализации функций. Формирование плана выполнения информационных проектов должно основываться на наличии ограниченных ресурсов у заказчика (спонсора) проекта. В настоящее время существуют методики оценки стоимости программного обеспечения, например, методики COCOMO (COConstructive COSt MOdel — модель издержек разработки) [1], которые в том числе представлены в интернете как калькуляторы¹.

Однако ввиду того, что качественный, детальный расчет трудоемкости выполнения работ будет зависеть от большого количества факторов, при первоначальном рассмотрении перечня работ необходимо сделать экспресс-оценку сложности выполнения работ (требуемых трудозатрат). Такой анализ позволит ранжировать все первичные высокоуровневые требования к системе для дальнейшей, более детальной оценки трудозатрат (стоимостных, временных и т. д.).

Для выполнения анализа предстоящих трудозатрат может быть использована относительная оценка в условных единицах [2]. С этой целью целесообразно выбрать некоторую минимальную, простую функцию ГИС, понятную для всех участников процесса формирования требований к информационной системе. Примером такой минимальной функции для государственной информационной системы, на базе которой осуществляется оказание государственных и муниципальных услуг, может быть одна электронная услуга с простой формой заявления. Для информационно-аналитической системы такой условной единицей может быть один информационно-аналитический материал среднего объема, подготовленный на средствах системы и т. д.

Именно такую «минимальную функциональную возможность» можно считать за одну условную единицу трудозатрат. Тогда все анализируемые функциональные возможности можно оценить в условных единицах. В данном случае условная единица будет являться относительной безразмерной единицей измерения. Ее можно рассматривать в качестве «одной функциональной точки» COCOMO [1] и перейти к оценке трудозатрат методом функциональных точек.

Использование условных единиц не позволит количественно оценить сложность и трудоемкость той или иной работы, но позволит произвести сравнительную оценку, определить относительную сложность одной работы над другой, а значит ранжировать перечень функций (функциональных комплексов) по сложности.

Для такой оценки будем использовать дискретную логарифмическую шкалу с последовательными ее значениями:

0 0,5 1 2 3 5 8 13 20 40 100

Шкала позволит выявить значимость отличий сравниваемых альтернатив. С ее использованием произведем оценку трудоемкости 17 функциональных комплексов, приведенных в табл. 2. Результаты оценки трудоемкости возможных работ представлены в ее третьем столбце справа. В дальнейшем полученные показатели (потенциалы и трудоемкость) могут быть использованы при решении классических многокритериальных задач «эффективность/стоимость».

¹ COCOMOII — Constructive Cost Model [Электронный ресурс]. URL: <http://csse.usc.edu/tools/COCOMOII.php> (дата обращения: 21.03.2017).

Комплексная оценка приоритетности и трудоемкости ГИС

Одним из инструментов такой комплексной оценки может быть метод кластерного анализа, который часто используется для решения различных прикладных задач в области менеджмента, маркетинга, социологии. Например, при решении задач кластеризации персонала на различные группы, классификации потребителей и поставщиков, выявлении схожих производственных ситуаций, при которых возникает брак. В социологии задача кластеризации — разбиение респондентов на однородные группы и т. д. Кластерный анализ нашел широкое применение при анализе данных, методы кластерного анализа реализованы во многих программных приложениях, например, в STATISTICA, DEDUCTOR, которые будут использованы в дальнейшем.

На рис. 2 отображена дендрограмма кластерного анализа 17 рассматриваемых функциональных комплексов ГИС на их похожесть.

Евклидово расстояние между кластерами на дендрограмме (горизонтальная ось) показывает, что по близости информационных проектов друг к другу можно выделить три кластера. В первый кластер были объединены функциональные комплексы с номерами 6, 4, 1, 14, 16, 2, 5, 13, 3, 10. Отметим, что все они (кроме третьего) попали в первый квадрант карты «неудовлетворенности–удовлетворенности» Н. Кано, что свидетельствует о корректности результатов моделирования. Ко второму кластеру относятся две функции с номерами 7 и 12. В третий кластер вошли оставшиеся пять функций с номерами 8, 9, 11, 15 и 17.

Для определения профиля каждого из сформированных кластеров решена задача кластерного анализа методом k -средних, где $k = 3$ (по числу кластеров в дендрограмме). На рис. 3 приведен профиль одного из кластеров, позволяющий

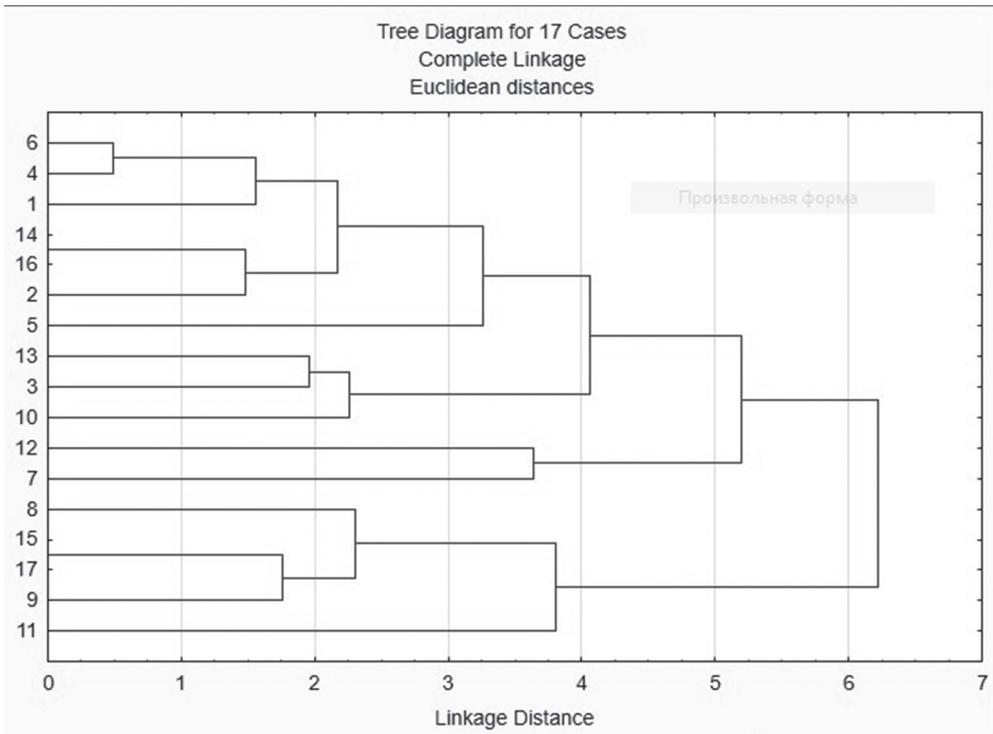


Рис. 2. Дендрограмма кластерного анализа 17 проектов



Рис. 3. Профиль первого кластера

дать его общую характеристику по выделенным признакам, типам функций и трудоемкости. В частности, на данном рисунке показаны агрегированные характеристики одного из признаков: числа привлекательных функций. Данные характеристики показывают, что в предложенных ГИС число таких функций сравнительно невелико. Функциональные требования к проектируемому программному комплексу/подсистеме ГИС в основном ориентированы на обязательные и линейные функции, которые следует автоматизировать.

Функции, составляющие третий кластер, представляют собой, в основном, не-обязательные, нейтральные функции, от которых можно отказаться в условиях ограниченного бюджета. Тем самым в данной конкретной задаче можно уменьшить общий объем работ на 15–20%, что при определенных проектных условиях может позволить сократить как сроки выполнения поставленных задач, так и уменьшить финансовое обеспечение, требуемое на выполнение задач проекта и, как следствие, снизить риск невыполнения взятых исполнителем обязательств.

Функции, представленные в третьем кластере, сгруппированы в левом верхнем углу карты «удовлетворенности и неудовлетворенности» (см. рис. 1), что также подтверждает результаты кластерного анализа и помогает определиться с выбором перечня задач, от которых можно отказаться.

Решение задачи оценки расходов на развитие ГИС

Для решения задачи выбора функциональных комплексов с учетом ограниченного бюджета при первичной оценке может быть использован базовый уровень модели СОСОМО [1]. Данная модель позволяет определить трудоемкость и стоимость разработки программы как функцию от размера программы, который выражается в оценочных тысячах строк программного кода. Модель представляет собой парные нелинейные уравнения регрессии, вид и параметры которых получены по результатам исследования выполненных программных проектов.

$$EFFORT = a KLOC^b;$$

$$Schelude = cEFFORT^d;$$

$$Number = EFFORT/Schelude,$$

где $EFFORT$ — трудозатраты в человеко-месяцах; $KLOC$ — оценка размера программного проекта в килостроках (тысячах строк программного кода); $Schelude$ — продолжительность программного проекта в месяцах; $Number$ — число програм-

мистов, участвующих в проектировании; a , b , c , d — параметры модели, которые получены методами регрессионного анализа при построении модели СОСОМО.

Базовый уровень модели СОСОМО применим к трем классам проектов разработки программного обеспечения:

- распространенный, малый или некрупный проект, выполняемый небольшой командой с хорошим опытом работы и с не жесткими требованиями к разработке. Для такого проекта среда остается стабильной и существенных нововведений не планируется;
- полунезависимый, проект среднего размера, выполняемый небольшой командой в условиях незначительной нестабильности. В нем реализуются определенные инновации. Проект выполняют средние по размеру команды со смешанным опытом разработки. К проекту предъявляются смешанные требования (как жесткие, так и нет);
- встроенный, крупный проект, разрабатывается с учетом множества жестких ограничений (по аппаратному, программному, информационному обеспечению и т. д.) в условиях нестабильности и большого числа инноваций. Проект разрабатывает большая команда.

Уравнения регрессии для каждого класса проекта при одинаковом виде отличаются друг от друга значениями своих параметров (табл. 3).

С учетом анализа свойств функциональных программных комплексов ГИС, приведенных в табл. 2, соответствующие проекты по их созданию отнесены к категории полунезависимых. В табл. 4 представлены результаты расчета трудоемкости и стоимости затрат на разработку рассматриваемых функциональных комплексов ГИС. При выполнении расчетов одна условная единица трудоемкости (одна функциональная точка) по результатам предварительного анализа была оценена как 500 строк кода (0,5 KLOC).

Стоимость проекта рассчитывается с учетом принятой стоимости одного человеко-месяца. На основе исторических данных выбранного проекта, используемых средств и технологий разработки в данном проекте, цена одного человеко-месяца была оценена в 160 000 рублей, как цена одного ИТ-специалиста (аналитика, специалиста по тестированию, разработчика, программиста и т. д.), предлагаемая на рынке труда по модели аутсорсинга.

Общая сумма таких работ, по автоматизации функций, принадлежащих третьему кластеру, которая была вычислена по той же модели, составила 14 614 013,33 руб., что в случае их исключения позволит сократить затраты на весь портфель проектов на 19%.

Гистограмма распределения размеров функциональных программных комплексов, отсортированная по убыванию, приведена на рис. 4. Данный рисунок показывает, что все рассматриваемые программные проекты относятся к категории распространенных и полунезависимых проектов. Следовательно, сделанный выбор модели СОСОМО обоснован. Каждый комплекс по срокам проектирования составляет не более одного года, поэтому его создание может рассматриваться при планировании работ на год.

Таблица 3

Параметры модели СОСОМО базового уровня

Тип проекта	a	b	c	d
Распространенный	2,4	1,05	2,5	0,38
Полунезависимый	3,0	1,12	2,5	0,35
Встроенный	3,6	1,20	2,5	0,32

Расчет трудоемкости и стоимости по базовой модели СОСОМО

Количество строк, LOC	Трудоемкость, ч/мес.	Время, мес.	Сумма, руб.
4000	14,17	6,32	2 267 505,91
6500	24,41	7,65	3 905 747,80
10000	39,55	9,06	6 327 632,35
10000	39,55	9,06	6 327 632,35
2500	8,37	5,26	1 339 473,26
10000	39,55	9,06	6 327 632,35
20000	85,96	11,88	13 752 917,33
4000	14,17	6,32	2 267 505,91
6500	24,41	7,65	3 905 747,80
10000	39,55	9,06	6 327 632,35
6500	24,41	7,65	3 905 747,80
6500	24,41	7,65	3 905 747,80
10000	39,55	9,06	6 327 632,35
6500	24,41	7,65	3 905 747,80
4000	14,17	6,32	2 267 505,91
6500	24,41	7,65	3 905 747,80
4000	14,17	6,32	2 267 505,91
		ИТОГО:	79 235 062,76

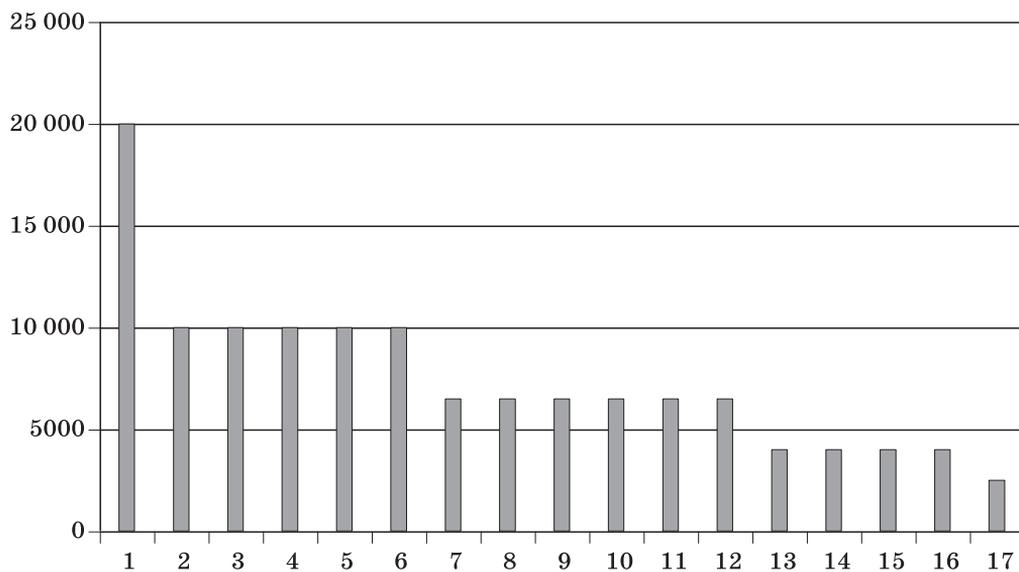


Рис. 4. Гистограмма распределения размера функциональных программных комплексов

Произведенный корреляционный анализ показывает, что существует положительная корреляция между потенциалами удовлетворенности (неудовлетворенности) и размером соответствующих функциональных комплексов, что косвенно подтверждает результаты исследования. Очевидно, что чем больше функционал реализуемого программного проекта, тем он в среднем должен быть больше (размер программного обеспечения в *KLOC* должен быть больше).

Базовый уровень *SOCOMO* может быть использован для быстрой оценки стоимости разработки. Для более качественного расчета необходимо использовать средний или детальный уровни *SOCOMO* с учетом всех особенностей каждого конкретного проекта. Однако модели этих уровней учитывают различные драйверы затрат, которые характеризуют не только сам проект, но и особенности организации-исполнителя проекта (используемой платформы, возможностей аналитиков, программистов, наличия опыта в выполнении подобных проектов и др.). Поэтому, с одной стороны, точность модели оценки для среднего и детального уровней должна повыситься, но, с другой стороны, потребуются привлечение к ее построению и использованию планируемого проектировщика. Это усложнит процедуру оценки затрат, а также ограничит возможности выбора исполнителя проекта.

Выводы

В целом решение задач оценки приоритетности, трудоемкости и стоимости автоматизации отдельных функциональных требований позволит при изменении условий проекта (бюджета, сроков и т. д.) оперативно принимать управленческие решения об исключении той или иной функциональной возможности из технического задания. Появляется возможность при необходимости оперативно перераспределять денежные средства между выполняемыми информационными проектами по созданию или развитию ГИС, управлять портфелем информационных проектов по созданию или развитию ГИС. Рассчитанные количественные данные позволят оперативно ответить на вопросы о том, на какой объем денежных средств может быть оперативно сокращено финансирование без существенных негативных последствий для выполняемых проектов.

Тематика учета, анализа, актуализации и планирования, поступающих от органов власти требований к развитию отраслевых информационных систем, требует дальнейшего изучения для внедрения в практику современных принципов управления требованиями, а также планирования региональной ИТ-архитектуры.

Литература

1. Бозм Б. У. Инженерное проектирование программного обеспечения / под ред. А. А. Красиловой. М. : Радио и связь. 1985.
2. Вольфсон Б. Гибкие методологии разработки [Электронный ресурс]. URL: http://agilerussia.ru/methodologies/borisvolfsen_ebook (дата обращения: 19.03.2017).
3. Наумов В. Н., Кучеренко Д. В. Средства оценки целесообразности автоматизации государственных услуг социальной сферы // Материалы VIII Международной научно-практической конференции «Государство и бизнес. Современные проблемы экономики», 2016. СПб. : Информационный издательский учебно-научный центр «Стратегия будущего», 2016. С. 57–66.

References

1. Boehm B.W. *Software Engineering Economics* [Inzhenernoe proektirovanie programmnogo obespecheniya] / ed. by A.A. Krasilov. M. : Radio and communication [Radio i svyaz']. 1985. (rus)

2. Volfson B. *Flexible methodologies of development* [Gibkie metodologii razrabotki] [An electronic resource]. URL: http://agilerussia.ru/methodologies/borisvolfson_ebook (date of the address: 03.19.2017). (rus)
3. Naumov V.N., Kucherenko D.V. *Means of an assessment of expediency of automation of the state services of the social sphere* [Sredstva otsenki tselesoobraznosti avtomatizatsii gosudarstvennykh uslug sotsial'noi sfery] // Materials of the VIII International scientific and practical conference "State and business. Modern problems of economy" [Materialy VIII Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Gosudarstvo i biznes. Sovremennye problemy ekonomiki», 2016], 2016. SPb. : Information publishing educational and scientific center "Strategy of the Future" [Informatsionnyi izdatel'skii uchebno-nauchnyi tsentr «Strategiya budushchego»], 2016. P. 57–66. (rus)

Государственная политика в области охраны культурного наследия и особенности ее реализации в Приморском крае в 1985–2010 гг.

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-155-162

Поправко Елена Александровна

Военная академия материально-технического обеспечения им. генерала армии А. В. Хрулева
Доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин
Доктор исторических наук
elena_popravko@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются особенности реализации государственной политики в области охраны культурного наследия в 1985–2010-е гг. на примере Приморского края. На основе опубликованных материалов и архивных источников исследована деятельность федеральных и региональных органов власти; проанализированы особенности нормативно-правового регулирования охраны памятников истории и культуры, особенности организации учета объектов историко-культурного наследия в регионе, в том числе участие региональных органов власти в ведении федеральной базы данных «Памятники России». Рассматриваются причины падения роли общественных организаций в защите культурного наследия. Автор приходит к выводу, что период социально-политических, идеологических, экономических и культурных трансформаций породил разнонаправленные тенденции в сфере охраны памятников в Приморском крае. На уровне деклараций региональные власти всегда заявляли о желании защитить и ввести в оборот культурное наследие региона, но на практике подтверждения этим заявлениям обнаруживаются не всегда.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

охрана и использование культурного наследия, памятники истории и культуры, федеральная и региональная государственная политика, Приморский край

Поправко Е. А.

The State Policy for Protection of Cultural Heritage and the Characteristics of Its Implementation in the Primorsky Krai at 1985–2010

Поправко Елена Александровна

Military Academy of Logistics named after Army General A. V. Khrulev (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Humanitarian, Social and Economy Disciplines
Doctor of Science (History)
elena_popravko@mail.ru

ABSTRACT

It discusses the characteristics of implementation of the state policy for protection of cultural heritage at 1985 — 2010-ies on an example of Primorsky krai. With information from published materials and archival sources it was researched by the activities of federal and regional state authorities; the characteristics of legal regulation for the protection of cultural heritage; official registration of cultural heritage in the Primorsky krai, including the participation of regional state authorities in filling out the form of the federal database «Heritage of Russia». There were regarded causes of the fall of the role of non-governmental organizations for the protection of cultural heritage. It was concluded that opposite trends formed in the field of the protection of cultural heritage in the Primorsky krai at period of social, political, ideological, economic and cultural transformations. Regional authorities at the level of declarations have always

stated the desire to protect and promote the cultural heritage of the Primorsky krai, but corroboration of these statements are not always detected in practice.

KEYWORDS

Protection and Promotion of Cultural Heritage, Historical and Culture Monuments, Federal and Regional State Policy, Primorsky Krai

С приходом 11 марта 1985 г. после внеочередного Пленума ЦК КПСС на пост Генерального секретаря партии М.С. Горбачева для нашей страны начинается период, получивший название «перестройки». Он характеризовался поиском новой модели развития страны в целом. Охрана культурного наследия не могла остаться в стороне от этих процессов. Хотя до начала 1990-х годов особых инноваций в управлении культурой, в том числе памятникоохранительной деятельностью, не отмечалось. После распада Советского Союза в связи упразднением Министерства культуры СССР с 1992 г. функции руководства охраной памятников переходят к Министерству культуры Российской Федерации. На местах эти функции по-прежнему входили в компетенцию комитетов, отделов, управлений культуры при исполкомах Советов. После конфликта Президента и Верховного Совета РСФСР в конце 1993 — начале 1994 гг. формируются новые структуры управления в центре и на местах. Полностью упраздняется система Советов, и к началу 1994 г. их полномочия передаются новым органам власти: законодательным собраниям и администрациям в субъектах Федерации.

Реформа мало затронула руководство культурой на местах. Так, функции Управления культуры Исполнительного комитета Приморского краевого Совета народных депутатов были формально переданы Управлению культуры Администрации Приморского края. Формальность изменений подчеркивало то, что руководителем Управления культуры Приморского крайисполкома, а затем Администрации Приморского края с 1989 по 2002 г. был В.В. Хрипченко. Таким образом, к 1994 г. в Российской Федерации сложилась система управления культурой, в том числе и музейным делом, просуществовавшая до апреля 2004 г. С 2004 г. органом, руководящим культурой, стало Министерство культуры и массовых коммуникаций РФ. В Приморском крае реорганизация управления культурой пришлось уже на 2010 г., когда в составе Управления культуры появилось Управление по охране объектов культурного наследия Приморского края; в декабре 2012 г. — Управление культуры Приморского края сменило название на Департамент; а с 1 января 2017 г. из Департамента в самостоятельное ведомство была выделена Инспекция по охране объектов культурного наследия Приморского края¹.

Обновление нормативной базы в области памятникоохранительной деятельности приходится на 1990-е годы [см. 5, с. 8–294; 6, с. 4–400]. Из принятых

¹Постановление Администрации Приморского края от 12 февраля 2010 г. № 48-па «Об утверждении Положения об управлении по охране объектов культурного наследия Приморского края» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/primor/233256/ixzz4Z2glqfOm> (дата обращения: 18.02.2017); Постановление Администрации Приморского края от 26 декабря 2012 г. № 431-па «Об утверждении Положения о Департаменте культуры Приморского края» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.primorsky.ru/authorities/executive-agencies/departments/culture/statement.php> (дата обращения: 18.02.2017); Постановление Администрации Приморского края от 11.07.2016 № 308-па «О реорганизации Департамента культуры Приморского края» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW020&n=96093&rnd=244973.2464134810> (дата обращения: 18.02.2017); Постановление Администрации Приморского края от 2 ноября 2016 г. № 514-па «Об утверждении Положения об инспекции по охране объектов культурного наследия Приморского края» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.primorsky.ru/authorities/executive-agencies/offices/cultlegacy/polnomochia/title.php> (дата обращения: 18.02.2017).

в начале 1990-х документов, оказавших значительное влияние на охрану памятников и развитие музейного дела, крайне важно Распоряжение Президента РФ от 23 апреля 1993 г. № 281-РП (САП 94-17) «О передаче религиозным организациям культовых зданий и иного имущества»¹ [о влиянии данного документа на ситуацию в Приморском крае см.: 3, с. 44–47], законодательно оформившее процесс перехода объектов культурного наследия в пользование религиозных организаций. В 2010 г. эти процессы стали регулироваться федеральным законом².

Общие вопросы культурной политики отражены в принятом в апреле 1993 г. Законе РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»³, расширивший полномочия органов самоуправления в определении приоритетов культурной политики на их территориях.

В 1993 г. вступил в силу Закон РФ «О вывозе и ввозе культурных ценностей»⁴. Повод к его принятию — ратификация в 1988 г. СССР Конвенции ЮНЕСКО «О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности». В соответствии с законом в субъектах Федерации создали Территориальные управления Департамента по сохранению культурных ценностей Министерства культуры РФ. В 1996 г. во Владивостоке создано Территориальное управление по сохранению культурных ценностей, его руководителем стала Н. А. Янченко (Левданская). В сфере компетенции были Приморский край и Сахалинская область. Деятельность управления тем более была важна, что в пограничном регионе проблема хищения ценностей для последующего их вывоза крайне актуальна. С каждым годом росло число предметов, представляемых для проведения экспертиз для таможен и органов МВД: в 1998 г. — 74, в 1999 г. — 560, в 2000 г. — 5492, в 2001 — 3666 [7, с. 104]. Ежегодно таможенные органы Приморского края и сотрудники Территориального управления (как эксперты) пресекали попытки незаконного вывоза культурных ценностей. Так, в 1997 г. в Дальневосточном федеральном округе (ДФО) пресекли 10 попыток незаконного вывоза культурных ценностей, в 1998 г. — 29, в 1999 г. — 37, в 2000 г. — 30. В Приморском крае в 1999–2002 гг. было предотвращено 58 попыток незаконного перемещения, возбуждено 18 уголовных дел по ст. 188 УК РФ. Чаще всего объектами контрабанды становились старинные монеты, ордена, медали, предметы культового назначения [1]. Важным в этих условиях было то, что сотрудники Территориального управления по сохранению культурных ценностей во Владивостоке сотрудничали с таможенными органами и в подготовке квалифицированных кадров. В 2004 г. Владивостокский филиал Российской таможенной академии издал учебное пособие «Культурные ценности глазами таможенника», подготовленное при участии Н. А. Левданской [2]. В постоянном режиме осуществлялась экспертиза культурных ценностей, задержанных таможенными органами, по запросам органов ФСБ, МВД, прокуратуры и судебных органов. Дальневосточное таможенное управление в 1995–2000 гг. безвозмездно передало музеям, галереям и библиотекам ДВФО 1513 предметов, конфискованных при попытке вывоза

¹О передаче религиозным организациям культовых зданий и иного имущества. Распоряжение Президента РФ от 23 апреля 1993 г. № 281-РП (САП 94-17) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=225537> (дата обращения: 18.02.2017).

²Федеральный закон от 30 ноября 2010 г. № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12180712/ixzz4Z2ho1dPN> (дата обращения: 18.02.2017).

³Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/104540> (дата обращения: 18.02.2017).

⁴Закон РФ «О вывозе и ввозе культурных ценностей» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10101361> (дата обращения: 18.02.2017).

гражданами КНР, Кореи¹. После реформы Правительства в 2004 г. Департамент Министерства культуры РФ по сохранению культурных ценностей преобразовали в Федеральную службу по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ. В 2004 г. было создано Приморское управление данной Федеральной службы. В связи с упразднением Росохранкультуры в феврале 2012 г. ее функции в регионе перешли сначала к Управлению (Департаменту) культуры, а с 2017 г. — к Инспекции по охране объектов культурного наследия Приморского края.

Защита материального наследия становится во второй половине 1980-х — в 1990-е годы одним из важнейших направлений государственной политики в области охраны памятников на региональном уровне. Еще в 1960-е — начале 1980-х гг. органами власти, краеведами, Всероссийским обществом охраны памятников истории и культуры (ВООПИиК) неоднократно обсуждались проблемы, возникавшие с реставрацией памятников, особенно архитектурных, из-за отсутствия в Приморском крае необходимых специалистов и небольшого числа организаций, способных выполнять эти работы. После выхода в мае 1988 г. закона СССР «О кооперации» в регионе были созданы специальные кооперативы. Посредством кооперативов, общественных и привлеченных хозяйственных организаций только за 5 месяцев 1988 г. было отреставрировано 2 мемориальные доски и 8 памятников².

В 1990 г. в Приморском крае был создан Научно-производственный центр по охране и использованию памятников истории и культуры (НПЦ). Его освободили от всех видов платежей в бюджет, финансовые накопления от деятельности НПЦ должны были использоваться на охрану и реставрацию памятников. В обязанности НПЦ входила подготовка Свода памятников истории и культуры Приморского края. Но в роли составителя Свода НПЦ выступить не смог. После ликвидации НПЦ в 2004 г. его полномочия передали Отделу по охране исторического и культурного наследия Управления культуры Администрации Приморского края³.

С периодом «перестройки» связано усиление внимания властей к развитию туризма, особенно иностранного. В 1987 г. Краевой исполком утвердил список объектов показа иностранным туристам в городах Владивосток, Находка, Уссурийск: музеев, памятников, предприятий и т. д. При составлении списка стали видны «пробелы» в туриндустрии Приморья: недостаток сувенирных магазинов и киосков, галерей, музеев и выставочных залов, неразвитость инфраструктуры и т. д.⁴. Это активизировало создание новых планов культурного строительства. В 1989 г. Владивостокский горисполком был намерен передать 20 зданий-памятников под различные учреждения культуры, из них — 8 под новые музеи, музейные клубы и Дом пропаганды культурного наследия ВООПИК⁵. Большинство этих планов не было реализовано. Активизировался процесс выявления новых памятников, официальные списки памятников всех уровней постоянно дополнялись, уточнялись⁶.

¹Таможня передает конфискованные ценности // Владивосток. Отдел информации. 1998. 23 января [Электронный ресурс]. URL: http://www.vladnews.ru/1998/9801/301_23/NEWS/NEWS12.htm (дата обращения: 26.08.2006).

²Текущий архив Отдела по охране историко-культурного наследия Управления культуры Администрации Приморского края (далее — ТА ООИКН УК АПК). Д. Решения КИК, ГИК (автор ссылается на архив по состоянию на 31.12.2008).

³Положение об Управлении культуры Администрации Приморского края. Утверждено Постановлением Администрации Приморского края от 05.11.2003 № 353. [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/494212261> (дата обращения: 18.02.2017).

⁴Текущий архив Управления культуры Администрации Приморского края (далее ТА УК АПК. Ссылки по состоянию на 31.12.2008). Д. Копии решений крайисполкома 1980, 1982–1987 гг. Л. 201–208.

⁵ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения КИК, ГИК.

⁶ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения КИК, ГИК.

В начале 1990-х власти выражали озабоченность состоянием памятников истории и культуры в связи с началом рыночных реформ. В декабре 1990 г. Верховный Совет РСФСР принял постановление «О неотложных мерах по сохранению национального культурного и природного наследия народов РСФСР». Соответствующее краевое постановление было принято 11 ноября 1991 г.¹ Недвижимые и движимые объекты наследия запрещалось приватизировать, перепрофилировать под коммерческие цели, запрещались все операции с недвижимыми памятниками. В РСФСР до 1 декабря 1992 г. должна была пройти инвентаризация исторического, культурного и природного наследия. Для этого создавалась межведомственная комиссия. На местах инвентаризацию памятников должны были завершить к 1 сентября 1992 г.² Нам не удалось обнаружить документов о проведении в крае инвентаризации, кроме решения Владивостокского Малого Совета народных депутатов от 25 марта 1992 г., утвердившего единый список памятников истории и культуры Владивостока. Перечисленные в Приложении № 1 к данному документу объекты (72 пункта, из них 41 здание) исключались из списков на приватизацию³. Учитывая обычную практику «затягивания» исполнения решений центральных властей, возможно решение от 25 мая 1993 г. как раз и подводило итоги инвентаризации, хотя явно выбивалось за временные рамки, установленные республиканским парламентом. В приложении к этому решению определялся список зданий и сооружений, находящихся в государственной собственности Приморского края.

Неоднократно принимались во второй половине 1990-х годов решения, уточнявшие списки памятников. Эти решения предусматривали как расширение списков, связанное с выявлением новых объектов наследия, так и исключение памятников, включенных ранее в охранные документы по идеологическим причинам. В 1996 г. Дума Приморского края исключила из числа памятников краевого значения 5 зданий, связанных с историей коммунистической партии, комсомола и памятник Ф. Э. Дзержинскому⁴. В 1997 г. из числа объектов федерального значения в Приморском крае исключили памятники Лазо в Дальнереченске и красноармейцам, погибшим у оз. Хасан в пос. Раздольное; памятный знак партизанам, погибшим в годы Гражданской войны; памятник Ленину в Партизанске и могилу Боневура в с. Кондратеновка⁵.

В 1996 г. Министерство культуры РФ в рамках реализации положений программы «Информационное обеспечение отрасли культуры России на 1997–1999 гг.» начало создавать электронные базы данных, облегчающие ведение учета памятников истории и культуры⁶. Приморский край до конца 2009 г. не приступал к реализации программы, реестр памятников в крае отсутствовал. Это не говорило о каком-то особом отставании региона в этом направлении работ с памятниками, так как в 2009 г. учет объектов наследия в электронном виде на основе базы данных

¹ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения КИК, ГИК.

²ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения КИК, ГИК; Д. Решения, постановления; ТА УК АПК. Д. Копии решений крайисполкома 1980, 1982–1987 гг. Л. 96–99, 220, 232–269.

³ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения КИК, ГИК.

⁴ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения, постановления.

⁵Указ Президента Российской Федерации № 452 от 5 мая 1997 г. «Об уточнении состава объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения» // Российская газета. 1997. 15 мая. С. 9, 11; Список памятников на территории Приморского края [Электронный ресурс]. URL: <http://www.primorsky.ru/departments/controls/?a=1593&s=52&p=1> (дата обращения: 01.08.2006).

⁶ТА ООИКН УК АПК. Д. Решения КИК, ГИК; АС «Памятники России». Этапы и перспективы развития системы [Электронный ресурс]. URL: http://www.evarussia.ru/upload/doclad/tezis_778.dos (дата обращения: 10.08.2006); Паспорт программы «Информационное обеспечение отрасли культуры России на 1997–1999 гг.» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ybs.ru/mincult/informat/infoprogram.htm> (дата обращения: 18.02.2017).

«Памятники России» вели только 15 регионов РФ. В 2017 г. эта задача выполняется и в Приморском крае Инспекцией по охране объектов культурного наследия¹.

Еще одна тенденция государственной политики в области охраны памятников второй половины 1980–2000-х годов — падение роли общественных организаций. Единственная общественная организация, чей статус определен законодательно, — ВООПИиК. Это связано с тем, что до 2002 г. действовал закон РСФСР «Об охране и использовании памятников истории и культуры» 1978 г., предполагавший обязательное участие ВООПИиК при решении вопросов использования памятников. В 2002 г. принят закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»², в котором статус общественных организаций как субъектов государственной политики по охране памятников прописан весьма формально. Только сохранявшие силу ст. 34 и 40 закона РСФСР от 1978 г. обязывали органы государственной власти согласовывать с ВООПИиК охранные зоны памятников, а также «проекты планировки, застройки и реконструкции городов и других населенных пунктов, имеющих памятники истории, археологии, градостроительства и архитектуры, монументального искусства». Эти положения действовали до 31 декабря 2010 г.³, после чего общественная экспертиза любых действий с памятниками истории и культуры стала ненужной.

Эти изменения нашли реализацию на региональном уровне. В первом законе Приморского края «Об охране памятников истории и культуры» роль Приморского отделения ВООПИиК была прописана в ст. 9, но в законе, принятом в 2004 г. об этой общественной организации, как и о других, не было ни слова. Нет такой статьи и в новом краевом законе 2015 г.⁴

С 2001 г. в краевое законодательство о культуре начали вноситься существенные изменения. Краевой закон «Об охране памятников истории и культуры» изменился в силу обновления законодательства на федеральном уровне: 25 июня 2002 г. принят закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». Одновременно были внесены негативные изменения в краевой закон «О музеях и музейном деле»⁵. Это привело к прекраще-

¹Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://mkrf.ru/ais-egrkn> (дата обращения: 16.02.2017).

²Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации № 73-ФЗ от 25 июня 2002 г. // Российская газета. 2002. № 116–117. 29 июня; Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12127232> (дата обращения: 20.01.2017).

³Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/12127232> (дата обращения: 20.01.2017); Закон РСФСР от 15 декабря 1978 г. «Об охране и использовании памятников истории и культуры» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/2306262> (дата обращения: 16.02.2017).

⁴Закон Приморского края «Об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Приморского края» от 8 января 2004 г. № 98-КЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/primor/98258> (дата обращения: 18.02.2017); Закон Приморского края «Об охране объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Приморского края» от 30 апреля 2015 г. № 612-КЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/428540738> (дата обращения: 18.02.2017).

⁵Ср.: Закон Приморского края «О музеях и музейном деле в Приморском крае». № 1-КЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://vladnews.ru/379/politika/zakon-primorskogo-kraja-o-muzeyah-i-muzejnom-dele-v-primorskom-krae> (дата обращения: 15.01.2016). Закон Приморского края «О музеях и музейном деле в Приморском крае» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/494210257> (дата обращения: 15.01.2016).

нию государственной поддержки памятника федерального значения — Безымянной батареи Владивостокской крепости, где находится музей «Владивостокская крепость» ПКООПИиК, и к иным негативным последствиям [см. 4, с. 251–262].

В целом можно отметить, что период социально-культурных трансформаций породил разнонаправленные тенденции в сфере охраны памятников. На уровне деклараций региональные власти всегда заявляли о желании защитить и ввести в оборот культурное наследие региона, но на практике подтверждения этим заявлениям обнаруживаются не всегда.

Литература

1. *Брылевский В. Г.* Тенденции и перспективы борьбы правоохранительных органов Приморского края по сохранению культурных ценностей // Международный научно-практический семинар «Транснациональная организованная преступность и проблемы взаимодействия правоохранительных органов в борьбе с ней». [Электронный ресурс]. URL: http://crime.vl.ru/docs/stats/tseminar2003/t_2.htm (дата обращения: 14.08.2006).
2. *Культурные ценности глазами таможенника.* Владивосток : ВФ РТА, 2004.
3. *Поправко Е. А.* Процесс реституции имущества религиозных организаций и музейное дело в Приморском крае // Религия и право. 2005. № 2. С. 44–47.
4. *Поправко Е. А.* Региональное законодательство о культуре как фактор развития музейного дела (на примере Приморского края Российской Федерации) // Рубежи памяти: судьбы культурного наследия в Армении и России: сб. статей по материалам международной научной конференции. СПб. : РХГА, 2014.
5. *Российская культура в законодательных документах и нормативных актах.* Музейное дело и охрана памятников. 1991–1996. М. : Государственный исторический музей, 1998.
6. *Российская культура в законодательных документах и нормативных актах.* Музейное дело и охрана памятников. 1996–2000. М. : Государственный исторический музей, 2001.
7. *Щукина О. В.* Практика применения действующего законодательства в области сохранения культурных ценностей на примере работы Территориального управления МК РФ во Владивостоке // Актуальные проблемы сохранения культурных ценностей в Дальневосточном регионе: материалы межведомственной региональной научно-практической конференции. Владивосток : Комсомолка ДВ, 2003. Ч. II. С. 101–109.

References

1. *Brylevskii V. G.* *Trends and Prospects of the Struggle of Law Enforcement Agencies for the Protection of Cultural Property in the Primorsky Krai* [Tendentsii i perspektivy bor'by pravookhranitel'nykh organov primorskogo kraia po sokhraneniyu kul'turnykh tsennostei] [Electronic resource] // International scientific and practical seminar «The Problem of Interaction of Law Enforcement Agencies in Combating Against Transnational Organized Crime» [Mezhdunarodnyi nauchno-prakticheskii seminar «Transnatsional'naya organizovannaya prestupnost' i problemy vzaimodeistviya pravookhranitel'nykh organov v bor'be s nei']. URL: http://crime.vl.ru/docs/stats/tseminar2003/t_2.htm (date of access: 14.08.2006). (rus)
2. *Cultural Property Through the Eyes of Customs* [Kul'turnye tsennosti glazami tamozhennika]. Vladivostok : Vladivostok Branch of Russian Customs Academy Publ., 2004. (rus)
3. *Popravko E. A.* *The Restitution of Property to Religious Organizations and Museums in the Primorsky Krai* [Protsess restitutsii imushchestva religioznykh organizatsii i muzeinoe delo v Primorskom krae] // *Religiya i pravo* [Religion and Law]. 2005. N 2. P. 44–47. (rus)
4. *Popravko E. A.* *The Regional Legislation on Culture as a Factor in the Development of Museums (on Example of the Primorsky Krai of Russian Federation)* [Regional'noe zakonodatel'stvo o kul'ture kak faktor razvitiya muzeinogo dela (na primere Primorskogo kraia Rossiiskoi Federatsii)] // *Milestones in the Memory: the Destiny of Cultural Heritage in Armenia and in Russia: Materials of the International Scientific Conference* [Rubezhi pamyati: sud'by kul'turnogo naslediya v Armenii i Rossii: Sb. statei po materialam mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii]. St. Petersburg : Russian Christian Humanitarian Academy Publ., 2014. (rus)
5. *Russian Culture in Legislation and Regulations. Museum Activities and Protection of Culture Heritage. 1991–1996* [Rossiiskaya kul'tura v zakonodatel'nykh dokumentakh i normativnykh

- aktakh. Muzeinoe delo i okhrana pamyatnikov. 1991–1996]. Moscow : State Historical Museum Publ., 1998. (rus)
6. *Russian Culture in Legislation and Regulations. Museum Activities and Protection of Culture Heritage. 1996–2000* [Rossiiskaya kul'tura v zakonodatel'nykh dokumentakh i normativnykh aktakh. Muzeinoe delo i okhrana pamyatnikov. 1996–2000]. Moscow : State Historical Museum Publ., 2001. (rus)
 7. Shchukina O.V. *The Practice of Application of Current Legislation on Protection of Cultural Heritage on Example of the Work of Vladivostok Territorial Department of the Ministry of Culture of the Russian Federation* [Praktika primeneniya deistvuyushchego zakonodatel'stva v oblasti sokhraneniya kul'turnykh tsennostei na primere raboty Territorial'nogo upravleniya Ministerstva Kul'tury Rossiiskoi Federatsii vo Vladivostoke] // The Actual Problems of Protection of Cultural Heritage in the Far East: the Materials Interdepartmental Regional Scientific and Practical Conference [Aktual'nye problemy sokhraneniya kul'turnykh tsennostei v Dal'nevostochnom regione: materialy mezhvedomstvennoi regional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii]. Vladivostok : Komsomolka DV Publ., 2003. P. II. (rus)

Современные СМИ в сети интернет и их влияние на мировую культуру

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-163-169

Бойко Екатерина Ивановна

Санкт-Петербургский государственный университет
Аспирант факультета международных отношений
k-boiko@yandex.ru

РЕФЕРАТ

В статье поднимается проблема распространения информации современными путями, особенно через интернет. Высказав свое мнение относительно дискуссионного вопроса о тождественности понятий СМИ и сети интернет, автор анализирует современную сетевую журналистику, высказывает предположения об использовании феномена соцсетей в политике, приводя примеры из публикаций российских и зарубежных интернет-изданий. Одна из главных тем, анализируемых в статье, — литература блогов, находящаяся на стыке традиционной литературы и публикации в интернете. Особое внимание уделяется вопросам безопасности интернет-публикаций, возрастной и этической цензуры и правилам ведения дискуссий на электронных платформах. В заключение статьи прослеживаются возможные пути дальнейшего развития интернет-журналистики, а также формулируются некоторые выводы относительно усиления роли и расширения использования возможностей электронных ресурсов в будущем.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

интернет, социальные сети, электронная журналистика, блог, современная литература, цензура в интернете, Twitter, цифровая дипломатия

Boiko E. I.

Modern Media in the Internet and its Impact on World Culture

Boiko Ekaterina Ivanovna

Saint-Petersburg State University (Russian Federation)
Graduate student of the Faculty of International Relations
k-boiko@yandex.ru

ABSTRACT

The article broaches point of dissemination of information in modern ways, especially through the internet. Having expressed his opinion on the debatable issue of the identity of the notions of the media and the internet, the author analyzes modern network journalism, makes assumptions about the use of the phenomenon of social networks in politics, citing examples from the publications of Russian and foreign online publications. One of the main topics analyzed in the article is the literature of blogs, showing signs of both traditional literature and publications on the internet. Particular attention is considering to the security of internet publications, age and ethical censorship and rules for conducting discussions on electronic platforms. At the end of the article, possible ways of further development of internet journalism are traced, and some conclusions and wishes are expressed regarding the strengthening of the role and expansion of the use of electronic resources in the future.

KEYWORDS

internet, social networks, electronic journalism, blog, contemporary literature, censorship on the internet, Twitter, electronic diplomacy

В последнее время все чаще поднимается вопрос — допустимо ли считать сеть интернет подвидом средства массовой информации? С одной стороны, в Сети

активно распространяется и обсуждается различная информация, с другой — у интернета нет единого управления, редакторов и журналистов. При этом интернет можно даже в некотором роде приравнять к библиотеке традиционных СМИ — как печатных, так и «эфирных» — многие радиостанции и телевизионные каналы имеют свои представительства во Всемирной Паутине. Более того, смена предпочтений читателей или экономические причины заставляют закрывать бумажные версии журналов, оставляя только электронные страницы, как, например, это произошло в 2007 г. с журналом «Life».

По общему правилу (сам по себе) интернет-сайт не является средством массовой информации. В то же время закон не запрещает и не ограничивает возможность добровольной регистрации интернет-сайта как средства массовой информации по заявлению его владельца.

Российское законодательство не дает легитимного определения понятия «сайт» («сайт в сети интернет»), хотя достаточно активно использует данный термин. Так, словосочетание «официальный сайт» встречается в Лесном, Водном, Земельном и Градостроительном кодексах, а также в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях. Единственным нормативным актом, дающим общее — на уровне регионального законодательства — определение понятия «сайт», является закон города Москвы от 31.03.2004 № 20 «О гарантиях доступности информации о деятельности органов государственной власти города Москвы». Здесь в ст. 2 закрепляется понятие: «Официальный сайт органа власти — совокупность информационных ресурсов, размещаемых в соответствии с законом или решением соответствующего органа власти в интернете по определенному адресу, опубликованному для всеобщего сведения»¹.

Этот сложный статус в рамках законодательства РФ усложняет реализацию в рамках интернета некоторых других законов, применяемых к СМИ. Так, законы о защите информации от распространения или искажения не могут быть применены к ресурсам интернета в полной мере — на его платформах информация может передаваться не только публично, но и от частного лица к частному, посредством почты или мессенджеров, из-за чего функция сбора информации и контроля за ее распространением может нарушить границы частной жизни, ухудшив ее качество.

Пол Бредшоу, независимый консультант по интернет-СМИ, высказывается на страницах своего блога с говорящим названием «Онлайн-журналистика» о сущности интернет-журналистики следующими словами: «Интернет-СМИ оперируют в своей работе двумя взаимодополняющими и взаимопротиворечащими факторами: скоростью и качеством. Новые технологии позволяют распространять новости быстрее, чем прежние средства коммуникации — радио и телевидение. Вспомним о мобильной связи и электронной почте. Вспомним о блогах, открываемых с мобильных телефонов, вспомним про Twitter. Неограниченный пространством и временем интернет, его гипертекстуальность, возможность увязывать все воедино, делают его потенциально более глубоким и более широким, чем предыдущие роли контекста и анализа: газеты и журналы»².

Вот как по этому поводу высказывается отечественный специалист РИА «РосБизнесКонсалтинг» Ольга Карташова: «Существует множество разнообразных возможностей широкого использования on-line-потоков (то есть передачи информации

¹ Петрушин Е. В. Является ли Интернет либо его ресурсы (сайты) — средством массовой информации? [Электронный ресурс] // Российская газета от 25.08.2008 [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2008/08/25/internet.html> (дата обращения: 20.02.2017).

² A model for the 21st century newsroom: pt1 — the news diamond [Электронный ресурс]. URL: <https://onlinejournalismblog.com/2007/09/17/a-model-for-the-21st-century-newsroom-pt1-the-news-diamond> (дата обращения: 20.02.2017).

в режиме реального времени). Это разнообразные трансляции, ленты новостей и т. д. При этом интернет-сайт не имеет ограничений по объему и времени показа. Любое сетевое издание может обновлять статьи столько раз в день, сколько заблагорассудится, и выдавать ленту новостей в режиме реального времени. С другой стороны, интернет позволяет создавать архивы любой глубины. Также намного проще осуществляется связь с читателями. А если говорить о возможностях изучения и анализа аудитории, то здесь перевес полностью на стороне онлайн-СМИ: запросы пользователей можно выявить посредством электронной анкеты, можно собрать подробную статистику посещений сайта (грубо говоря, чем, собственно, читатель живет и каковы его интересы), то есть получить информацию, которая в случае с традиционными СМИ собирается методом дорогостоящих опросов»¹.

В последнее десятилетие получила особенно широкое распространение сетевая журналистика и так называемый «блоггинг», то есть ведение собственного дневника, журнала, блога на платформах интернет-ресурсов. Такая сетевая литература, зарождающаяся на страницах интернет-сайта и становясь все более известной читателям и даже приобретая поклонников, регулярно выходит на традиционной бумажной основе, становясь синтетическим жанром между журналистикой, литературой краткой формы и создавая иллюзию прямого разговора с читателями.

Благодаря подобным записям стала известна в кругах историков и реконструкторов Катя Коути, ведущая журнал под псевдонимом Банши — живущая в Америке уроженка Казахстана, долгое время изучавшая викторианскую эпоху и структурирующая в своем журнале собранную информацию. Ее заметки, а также созданные на их основе литературные романы публикуются едиными сборниками под говорящими названиями «Недобрая старая Англия», «Жизнь женщины в Викторианскую эпоху» и др.

В современной русскоязычной литературе этот жанр вообще представлен достаточно широко. Среди поклонников российской истории популярен блог Бориса Акунина, где публикуются не вошедшие в его детективно-исторические романы заметки и фотографии «со страниц российской истории», и автор проводит аргументированные дискуссии с читателями. Для любителей путешествий творит Марта Кетро, печатающая свои заметки и наблюдения о поездках, а также впечатления о встречах с различными знаменитостями. В стиле блоггинг пишет и Яна Вагнер, обсуждающая отдельные сцены из своих фантастических романов в жанре «антиутопия» в своем журнале, прежде чем издавать их на бумаге. Эти блоггеры — лишь малая часть этой субкультуры, но они — яркий пример того, как массовая коммуникация проникает в культуру, изменяя ее, дополняя или адаптируя под современный стиль жизни.

Есть у этой популярности и обратная сторона — такие журналы и дневники в последнее время все сильнее подвержены коммерциализации и популизму. Все чаще успешным авторам, имеющим не менее тысячи подписчиков, оплачивают заказные записи, помогают в организации поездок, экскурсий, позволяют проникнуть за кулисы как различных производств, так и государственных учреждений и институтов. За счет публикации эксклюзивной информации читательская аудитория расширяется, и организаторы или спонсоры такой записи получают новую платформу для скрытой рекламы или политической агитации. Такая, не всегда добросовестная, журналистика способствует восприятию блоггинга в глазах общественности как рекламной платформы или агитатора политического движения, что и приводит к необходимости регистрации подобных крупных журналов и блогов как полноценных средств массовой информации.

¹ *Карташова О.* Интернет-СМИ — особенности и преимущества [Электронный ресурс]. URL: <http://nauka.relis.ru/16/0001/16001048.htm> (дата обращения: 20.02.2017).

Еще один нюанс затрагиваемой темы — это поднимаемые подобными блогами темы. Очень часто сайты, журналы и форумы в интернете становятся площадками для агитации, не только политической, но и социальной. К примеру, в вопросе раскрытия такой острой темы, как материнство и детство, поддержка на государственном уровне многодетных семей, воспитание и педагогика. На платформе одного только Живого журнала (ЖЖ, LiveJournal), используемого чаще всего русскоязычными блоггерами, можно встретить десятки сообществ, посвященных упомянутым проблемам семьи и материнства. На пространстве этих журналов продвигаются диаметрально противоположные точки зрения, приводящие не столько к аргументированным спорам и интересной дискуссии, сколько к бесконечным спорам и агрессии со стороны поборников различных взглядов.

Такое расслоение и многоголосица дают иллюзорное ощущение принадлежности к элитарным кругам, к тем, кто знает, как правильно решать те или иные задачи. В самых острых вариациях это приводит, наоборот, к эскапизму, побегу от реальности, окружения, государственного аппарата, в конце концов, а в перспективе — к риску для жизни, психического и физического здоровья. При этом те журналы, которые озвучивают поддерживаемую государством идею или теорию, широко освещаются в иных тематических ресурсах, в том числе и бумажной прессе, дискуссии, ведущиеся на их платформах, широко цитируются и тиражируются.

Но необходимо помнить, что никакая поддержка, никакая спонсорская помощь не определяют наполнение интернет-сайтов. Информация на них поступает из разных источников, в том числе от пользователей, от читателей и участников обсуждений. Эта информация практически не проверяется, что вызывает споры об этичности интернета, об использовании его в незаконных целях. Не могло не возникнуть идеи о правомочности и степени интернет-цензуры и информационной безопасности в электронной сфере.

Безопасность в интернете — один из ключевых вопросов исследований в данной области. И связана эта проблематика, в том числе, и с одним из главных инструментов развития и использования интернета на благо государства — свободным доступом к процедурам распространения информации. Каждый может создать свой собственный сайт. Есть много бесплатных платформ, написаны простые и легко осваиваемые языки программирования, такие как html, позволяющие уже со школьного возраста, прямо на уроках информатики создавать собственные странички и свободно распространять их рекламу в виде гиперссылок.

За наполнением всех сайтов крайне сложно, если вовсе не невозможно, проследить, и те сведения, что в одной ситуации могут стать рекламой школы, программы, развлекательного шоу или самого человека, в другой могут оказаться информационным оружием. Иногда одной публикации, удачно размещенной на активно посещаемой интернет-страничке, достаточно, чтобы уничтожить труд многих специалистов, как это случается после публикаций материалов Викиликс или сведений о переписке известных политиков. Подобный резонанс можно проследить на примере недавних событий на выборах в США: в ходе предвыборной кампании появилось огромное число сообщений о раскрытии переписки, нарушении этики использования электронной почты и прямом вмешательстве в работу компьютеров, подсчитывающих голоса, что определенно оказало воздействие на решение кворума.

Помимо политической цензуры большое значение имеет и цензура возрастная. И речь здесь не столько о приходящих первыми в голову непристойных материалах, а, скорее, о сценах жестокости и цензуры потенциально травматичных для психики сведений. Для наглядности стоит вспомнить широко обсуждавшиеся в 2016 г. «вредные советы», распространившиеся по сети, где в стиле Григория Остера рекомендовалось для создания необычного цвета глаз использовать едкие

жидкости или соки растений. «Советы» иллюстрировались обработанными в специальных редакторах фотографиями. Там, где взрослый разумный человек оценил бы иронию и посмеялся над пародией на советы из гляцевых журналов, ребенок, лишенный критического мышления и еще не чувствующий тонкую грань между юмором и серьезностью, а также не обладающий частью доступной для взрослых информации, зачастую принимает все за чистую монету. В сети обсуждалось несколько случаев, когда дети вредили себе, используя приводимые во «Вредных советах» рецепты.

К нарастанию подобных рисков ведет и такое явление, как повальная компьютеризация всех возможных устройств. Уже почти не осталось телефонов, не подключенных к интернету, есть возможность получать сообщения и листать новостные ленты на электронных книгах, на часах и другой технике, управлять бытовой техникой с телефона и выводить на экран телевизора сообщения Вконтакте. Поэтому вопросу безопасного использования интернета, всех его бесчисленных ресурсов уделяется такое большое значение и отведена такая важная роль во всех дискуссиях относительно будущего интернета.

При этом информацию, почерпнутую с интернет-страниц или из социальных сетей, с довольно высокой долей достоверности можно приравнять к «общественному мнению», так как работа, например, с социальными сетями требует от пользователя введения тех минимальных данных и сведений, что запрашивается в любой анкете. Именно поэтому, несмотря на вопросы анонимности и самоидентификации пользователей, а также изрядной доли допущения юмора в ответах целевой аудитории, вполне допустимо проведение социологических опросов на платформах крупных сайтов, возможно создание специфических сайтов интересующей тематики — и подсчет количества людей, заинтересовавшихся данной проблемой, то есть ведение статистики в связи с количеством повторных и уникальных обращений. Особенно это важно при выработке реальных практических рекомендаций.

Такая оперативность, доступность, всеведение даже и злободневность не могут не повлиять на всю систему подачи новостей. А ведь, как известно, правильно поданная новость может определить все течение политики, подтолкнуть того или иного политика к принятию решения и повлиять на дипломатические переговоры. Следовательно, в XXI в. все эти процессы неизбежно будут зависеть от интернета. Этот вопрос уже изучался и ранее, когда только начиналась эра всеобщей информатизации, и продолжает оставаться острой темой, интересной социологам и политологам с 90-х годов XX в. и до настоящего времени.

Уместно поднять и тему явления, названного цифровой дипломатией. Основной целью цифровой дипломатии является продвижение внешнеполитических интересов, информационная пропаганда через интернет-телевидение, социальные сети и мобильные телефоны, направленные на массовое сознание общественности и политической элиты¹. Практика внешней политики претерпела значительные изменения, в нее все активнее внедряются электронные средства связи. Наряду с традиционными методами работы внешнеполитических ведомств различных стран и привычными каналами доведения информации до оппонентов и электората через радио, телевидение и прессу все шире используется интернет. Его ресурсы оказались удобны для пропаганды, сбора информации, оказания давления на иностранные правительства, подготовки активистов и стимулирования протестных движений.

¹ Крикунов А. Цифровая дипломатия и ее значение в международной практике [Электронный ресурс]. URL: <http://www.catu.su/analytics/1089-cifrovaja-diplomatija-i-ee-znachenie-v-mezhdunarodnoj-praktike> (дата обращения: 20.02.2017).

Можно сказать, что интернет дал вторую жизнь современной дипломатии — министры, послы, дипломаты все активнее осваивают и используют электронные средства массовой информации для взаимодействия с общественностью. Они работают в мессенджерах вроде Твиттер для того, чтобы показать, как трудятся на занимаемой должности, делают публикации в Инстаграме с целью не столько донести до широкой аудитории свое отношение к происходящим событиям, сколько создать ощущение у аудитории вовлеченности в процесс, добиться признания своей активной деятельности. Некоторые политические лидеры вступают в прямую полемику со своими коллегами из других стран, комментируя их высказывания и подчеркивая их ошибки — или восхищаясь прекрасно проведенной встречей, чем создают зачастую резонансную полемику и часто приобретают определенные признаки медийных персон даже помимо основной деятельности.

В применении интернет-ресурсов внешнеполитическими ведомствами наблюдается своя специфика. Есть государства, где свобода слова и право на использование интернета политиками официально не ограничивается. В других странах Твиттер дипломата или ведомства ведет пресс-служба, там существует явный контроль над тем, что появляется на официальной странице в Твиттере или Фейсбуке.

К сожалению, сейчас многие политики воспринимают свои дневники, журналы, блоги и твиттеры как возможность высказаться «без галстука», не слишком следя за подбираемыми словами, с радостью «спуская пар». Возможно, в ближайшее время будут также оформлены на законодательном уровне и выработаны стандарты общения в интернете для первых лиц государств и из речи политиков в интернете исчезнут все жаргонные словечки, а публикации станут приравняться к официальным речам. Тогда уже будет куда сложнее написать бывшему шведскому премьер-министру о президенте США «что он курил?» (подразумевая употребление последним наркотиков и, соответственно, его неадекватность), а российскому депутату некультурно высказываться в адрес своих подписчиц, несогласных с депутатом в определенных болезненных вопросах.

По приведенным выше фактам можно проследить несколько очевидных тенденций и сформулировать ряд предположений, предпосылки к которым наблюдаются в современной действительности: интернет расширяет поле своего применения и сферу своего влияния, постепенно начиная влиять на все сферы жизни общества. Возможно, в ближайшее десятилетие мы столкнемся со следующими особенностями интернета как хранилища информации и средства ее массового распространения.

Во-первых, человечеству никуда не деться от вопроса возрастного ценза, так что хотя бы по этой причине неизбежно будет усилена цензура, многие функции и информация будут доступны только совершеннолетним пользователям. Возможно, это приведет к формированию системы единого профиля, анкеты, по которой будет осуществляться доступ к интернет-ресурсам, предвестники которой мы наблюдаем уже сейчас. Также будет развиваться самоцензура, социальная ответственность, направленные на формирование позитивного имиджа и доброжелательной обстановки. Впрочем, на первых порах административная ответственность за определенные действия, скорее всего, окажет существенный эффект на подход к публикациям в сети.

Во-вторых, очевидно, наполнение интернета данными (так называемым контентом) будет происходить все быстрее и во все новых форматах, все шире охватывая все слои пользователей и все их стороны жизни. Это может привести к тому, что традиционные формы подачи информации постепенно исчезнут, полностью заменившись исключительно цифровыми СМИ, либо появятся акту-

ализированные новинки, умеренно сочетающие в себе плюсы всех форм издания СМИ.

В-третьих, учитывая оперативность обновления данных и широту аудитории, а также переход многих политических действий в электронную среду, можно признать, что продолжится дальнейшая коммерциализация электронной сферы, представляющей из себя удобную площадку для предпринимательства, что, в свою очередь, повысит популярность интернет-изданий и повысит их качественный уровень, однако неизбежно приведет и к повышению критического отношения к публикациям, а значит, потребует разработки и поиска все новых рычагов влияния на массы.

В общем и целом же, невзирая на очевидную опасность перегибов в решении проблемных вопросов, можно заключить, что интернет как СМИ неизбежно продолжит развиваться и осваивать все новые горизонты.

Different Forms of Innovations: Meta-Analysis of the Organizational Innovation Surveys

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-31-39

Melnikova Lidiya Nikolaevna

Saint-Petersburg State University of Economics (Russian Federation)
Graduate student of the Chair of Enterprise Economics and Production Management
lidiya.melnikova@gmail.com

ABSTRACT

In article on the basis of official data of state statistics analyzes results of the surveys, which were conducted in Europe, in order to investigate the innovation activity of companies. Focuses on organizational innovations. Discusses the definitions of organizational innovations and evolution of innovations.

KEYWORDS

evolution of innovation, organizational innovations, survey, meta-analysis, innovations, innovation activity of the companies

Мельникова Л. Н.

Различные формы инноваций: мета-анализ исследований

Мельникова Лидия Николаевна

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Аспирант кафедры экономики предприятия и производственного менеджмента
lidiya.melnikova@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье на базе данных официальной статистики анализируются результаты исследований опросов, проведенных в Европе, с целью выявления инновационной активности предприятий. Акцентируется внимание на организационных инновациях. Раскрываются понятия организационных инноваций и эволюции инноваций.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

эволюция инноваций, организационные инновации, опрос, мета-анализ, инновации, инновационная активность предприятий

Introduction

In recent years, there has been growing interest in innovations; this interest is strongly connected with firm's evolution from a rational organization to companies based on knowledge and information. There are several features which support this transition: application of new knowledge to natural resources, equipment, and labor (Powell, 2004). In innovative economy it means the application of new knowledge to knowledge, assuming the application of new knowledge as the most valuable asset.

The main features of innovative economy are defined as: 1. Dramatic increase of the part of knowledge as an asset in business competition; For example, Switzerland performed good results in the sphere of knowledge management, and one of the most outstanding examples is "ABB company" (electrical equipment), that assumes the knowledge as their the most significant asset, proving the basis for achievement of competitive advantages 2. Supporting intangible assets rise. 3. Reducing costs (eco-

conomic and time pace). Therefore, the speed of development and commercialization of new products, became essential in the innovative economy. 4. Creation of a knowledge corporation. Innovation's ability to generate value must be related to the following characteristics: 1. To have unquestionable value for customers; 2. Difficult to copy; 3. Must provide the access to variety of markets. Evidently, the innovation activity of the companies influences on the competitiveness advantages. Innovation management is becoming closely interconnected with strategic management of an entity, being important to consider modern strategy principles and methodological tendencies.

Stages of evolution of innovation management theory in interrelation with strategic management

The first stage of evolution of innovation management theory covers the period from 1900–1950. At that period of time it was focused on the supervision over research activities and it was held by the scientists who were also responsible for selection and execution of projects, while strategic management was on the basis of “control over execution” that means that possible response of the institutions to the alteration was determined only after the events completion.

During the second stage (1950–1970), the innovation management supervision over research activities was held by corporate managers. They paid most attention to the projects, encouraging the company's development; meanwhile the strategic management was based on the extrapolation of the past tendencies (long-term planning).

In third stage (1970–1990) in innovation management, the supervision over research activities was held by corporate managers, taking into account the results of marketing research, while hidden needs of customers remained unsatisfied. At the same time, strategic management conducted the policy of alteration preview (strategic planning).

The fourth stage had begun in 1990 and it continuous until nowadays. In innovation management the supervision over research activities was held by corporate managers trying to satisfy hidden needs of the customers in the interaction with manufactures, customers, suppliers and other interested persons (stakeholders) in development of new production, while strategic management conducted the strategy of construction not from the past to the present, but from the future through the past to the present, hereby combining future and past tendencies. Nowadays science and innovations are becoming one of the most significant spheres. It is possible to trace the relationship chain, from the R&D to innovations, from innovations to key competences, from key competences to economic growth of the company.

Schumpeter's Innovation theory

J. Schumpeter proved that the main causes of economic cycles are innovations, but he also proved that is not sufficient, innovations should be combined with “business spirit”. Thus, Schumpeter reflected the idea of that inventor is an entrepreneur, with a “business spirit”, a person that introduces something new to the market, and who is motivated by the will to find a commercial niche (Schumpeter, 1912). Moreover, in 1942 his followed work “Capitalism, Socialism and Democracy” he emphasized that the capitalism in the way how it was, it would lead to monopolistic structure, which would decrease the entrepreneurship activity. This idea has never seemed as appropriate as in nowadays, when the modern capitalistic system suffers from crisis and loses its power and legitimacy. According to Schumpeter innovations may be divided into several types: 1. Launch of a new product or a new kind of an already existed product. 2. Application of new methods of production or sales of a product. 3. Opening of a new market. 4. Acquiring of new sources of supply of raw material or semi-finished goods. 5. New industry structure, such as creation or destruction of a monopoly position. (Sledzik, 2013) Schumpeter also claimed, that the normal state of healthy economy is not equilibrium but dynamic

disequilibrium, moreover he states, when the economy is in equilibrium, the entrepreneur innovator creates a new combination of factors, meanwhile this combination disturbs the equilibrium. "Schumpeter's shock" occurs in the economy, that leads to the statement that the result of this disequilibrium is economic growth.

In modern literature, there are two approaches of vision of innovations. The first one considers innovation as a result of any process, while the second one is treated to be the process of a novelty's implementation. According to the first approach innovation is a result, while novelty is not innovation. Novelty becomes innovation from the moment of acceptance for implementation. It's a definitive result of scientific R&D: patents, licenses, know-how, discovery, invention and trademark. Considering in terms of time, the period between the end of novelty and start of innovation is called "commercialization", while the period between the beginning of a novelty and the beginning of innovation is an innovational lag. Innovation results in alteration of production factors and the object of management, as well it reflects the result of novelty implementation.

Considering the "source of innovation", the modern literature defines two approaches as well. The first one, emphasizes the innovation is a result of an R&D activity and novelty implementation, while the second considers interactions and informal relationships that facilitate the exchange of knowledge (Lundvall, 1992).

Analysis of definitions of organizational innovations

Considering the innovations as a product or process, it is important to highlight such a distinct group of innovations as organizational innovations, which mean accomplished new methods of doing business, organizing workplaces, external communications. They are focused on increasing of enterprise's efficiency, due to reduction of administrative and transaction costs, improving the organization of workplaces (work time), that leads to the labor productivity and the access to the absent assets.

As defined by the Oslo Manual, organizational innovation is the "implementation of a new organizational method in the firm's business practices, workplace organization or external relations". Business practices include "organizing routines and procedures for the conduct of work", workplace organization covers "new methods for distributing responsibilities and decision-making among employees (...), as well as new concepts for the structuring of activities" and new methods for external relations "involve the implementation of new ways of organizing relations with other firms or public institutions, (...) new methods of integration with suppliers". These changes aim to improve firm performance directly in terms of quality, flexibility, productivity or speed and can therefore be considered a distinct form of innovation. Also organizational innovation can function as an enabler for other types of innovation, supplementing the implementation and use of other innovations, or as a prerequisite for knowledge accumulation within the firm by increasing the ability to acquire, create and make the best use of competencies, skills and knowledge.

Organizational innovations in business may include wide range of activities: development of new business strategy; implementation of new management methods (based on IT), development and implementation of new organizational structures; novelty in the labor time; implementations of quality control systems, certifications, modernization and implementation of new logistic system; creation of R&D departments, implementation of knowledge management; creation of new partnership. However, the way of changing of doing business, organization of workplaces or external connections, which are based on the methods that have already been implemented in the company should not be considered as organizational innovations.

A first literature strand focuses on the identification of the structural characteristics of an innovative organization and its effects on product and technical process innovations (Burns and Stalker, 1961; Mintzberg, 1979; Teece, 1998).

Meta-analysis of Organizational Innovation Surveys

Survey title & Date; Country or Region; Number of the companies which are participated	Areas of industries	Features	Focus	Aims
1	2	3	4	5
NUTEK survey “Towards Flexible Organizations”; (1995); Sweden; 700 companies	Mining and Manufacturing, Construction, Retail, Wholesale, Hotels and Restaurants, Transport and Communication	Description of the present organization; organizational changes	Staff and qualification, work organization, technology and product/service development as well as external relations important changes in the organization of the work place on a generic level	To analyze the importance and distribution of flexible work organization in the Swedish economy
DRUID project “DISCO” (1996); Denmark; 1900 companies	Manufacturing, services and construction	Explore delegation of responsibility, cross-occupational working groups, quality circles, integration of functions, job rotation and systems of collecting proposals from employees	Focused mainly on flexibility	To understand developing new products and new technological processes based on integrative organizational forms and a culture oriented towards renewal and learning
EPOC survey; (1996); Denmark, Germany, France, United Kingdom, Ireland, Italy, Netherlands, Portugal, Spain, Sweden; 5786 companies	Different industries	Did not ask directly about the existence of different forms of work organization using “labels”, but concluded the existence of specific work	Investigation of the forms of direct participation of the employees. If this was the case, they were also to provide information about how long they had been	Diffusion of direct employee participation (e.g., consultative participation, delegative participation) in the European economy

1	2	3	4	5
		organization concepts from questions about the forms of direct participation; no enquire about changes in the last years	practicing them, which specific characteristics were involved, the reasons for introducing these practices and what consequences these concepts had on the qualification and remuneration of employees	
The INNFORM survey; (1997); Europe, Japan, UK, USA; 500 companies;	Different industries	The questionnaire is retrospective (dynamic change is visible); questionnaire asked about organizational innovations using particular labels	Investigation of company structure and changes in company structure; which decision-making is decentralized; linkages between headquarter and business units; use of IT; use of certain human resources practices, etc. Exploring organizational and managerial innovations on three levels: unit, organizational and inter-organizational	To map the contours of contemporary organizational innovation, to examine the management practices and to test for the performance benefits of these changes
Community Innovation Survey—CIS; (2001-2006); Sweden, Germany, France, Denmark, Romania, Luxemburg	Small and medium-sized enterprises https://play.google.com/store/apps/details?id=com.orangeapps.candyvalley	The methodological basis of CIS is provided by the Oslo Manual but not further differentiating concrete	Measuring innovation activities at firm level. Efforts have been made to broaden the concept of innovation	Better understanding of the “non-technological” aspects of innovation; designed to cover technical

1	2	3	4	5
		organizational concepts such as teamwork or supply chain management. This approach provides limited response options (yes and no) and asks about change within the last 3 years, not about the share of establishments using an innovative organizational concept	to include organizational, marketing and service innovations	aspects of product and process innovation
Survey “Changements Organisationnels et l’Informatisation (COI)” (1998); France; 400 companies	Industrial firms	Questions about ICT innovations in combination with organizational change	Investigate company’s functional structure, devices to manage task and work time-sharing, relations with other firms, etc.) and the use of information technologies (equipment, organization of the computer function, data transfers, etc.)	To identify the changes that had occurred between 1994 and 1997 in work organization

A second literature strand — theories of organizational change and development—aims to analyze and understand how organizations change. This field of research includes models of how organizational change may occur (e. g., Greiner, 1967; Hannan and Freeman, 1977, 1984) as well as classifications of different types of organizational changes from evolutionary to revolutionary (e. g., Levayand Merry, 1986).

It aims at understanding the resistance to organizational change and how to overcome the inertia of organizations and enable them to better adapt to changing environments and technologies (e. g., Lewin, 1958; Lawrence, 1954).

A third strand of literature focuses on how organizational innovations emerge, develop and grow at the microlevel within the organization. This strand focuses on theories of organizational cognition and learning (e. g., Argyris and Schön, 1978; Duncan and Weiss, 1979) as well as on theories of organizational creativity (e. g., Amabile, 1988).

Hence, all the approaches are focused on how and under which circumstances organizations change. Nevertheless, these approaches do not focus on the resulting status of the converted organization or the concrete new elements of managerial and work practice, making it difficult to measure and compare the results of organizational innovations.

In addition the term organizational innovation has different interpretations, still it did not find a deep reflection in theoretical framework and it could be considered in distinct ways, as it was mentioned above.

However, authors consider another important view of Diekmann J., Stehnen T. (2012) organizational innovations related to the link between structural forms and the propensity of an organization to innovate (Burns and Stalker 1961; Lawrence and Lorsch 1967; Mintzberg 1979). The related work of Argyris and Schon (1978) and Nonaka (1994) cover the field of research related to understand the capacity of companies to create and integrate new knowledge crucial for innovation activity. In this sense, organizational innovation can be interpreted as a shift in underlying organizational assumptions, discontinuous from previous practice, and provide new pathways to creating public value (Richard Evans, 2013).

Nonetheless, the term topic of organizational innovation was underestimated until, in the late 1980s, MIT's study of the automobile industries in Japan, the USA and Germany turned the attention of researchers and managers to organizational innovations as a driving factor for companies' competitiveness (Womack et al., 1990). It became a pulse for development of conception of lean production which included variety of new organizational concepts such as teamwork, job enrichment and enlargement, decentralization of planning, operating and controlling functions, manufacturing cells, quality circles, continuous improvement processes, zero buffer principles (kanban), simultaneous engineering and just-in-time delivery, which they discovered to be the main cause of the superiority of the Japanese car industry at this time.

Lately, several large-scale surveys (Table 1) were conducted to estimate the organizational innovation in the manufacture of several European countries, which are: NUTEK survey "Towards Flexible Organizations", DRUID project "DISCO", EPOC survey, The INNFORM survey, survey "Changements Organisationnels et l'Informatisation (COI)", Community Innovation Survey-CIS.

Conclusion

To conclude, we presented these surveys in order to demonstrate how different the attempts are to monitor organizational innovations using large-scale surveys. However, it is obvious that the research of such topic as organizational innovations was not conducted deeply and precisely. This research attempts a more detailed definition and measurement of organizational innovations by providing a typology of organizational innovations and contrasting different approaches of measuring organizational innovations.

References

1. Argyris C., Schon D. (1978). *Organizational learning: A theory of action approach*. Reading, MA: Addison Wesley.

2. Burns T.E., Stalker G.M. (1961). *The management of innovation*. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.
3. Diekmann J., Stehnen T. (2012). Institute for Systems and Innovation Research (ISI) Nordic Institute for Studies in Innovation, Research and Education (NIFU). *Organisational and Marketing Innovation — Promises and Pitfalls*.
4. Lawrence P.R., Lorsch J.W. (1967). Differentiation and integration in complex organizations. *Administrative Science Quarterly*, 1–47.
5. Lundvall B.A. (1992). *National Systems of Innovation: Towards a theory of an innovation and interactive*.
6. Mintzberg H. (1979). *The structuring of organizations: A synthesis of the research*. University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.
7. Nonaka I. (1994). A dynamic theory of organizational knowledge creation. *Organization Science*, 5 (1), 14–37.
8. Owen-Smith J., Powell W.W. (2004). Knowledge networks as channels and conduits: The effects of spillovers in the Boston biotechnology community. *Organization Science*, 15 (1), 5–21.
9. Richard E. (2013). "What is organizational innovation?" Retrieved from <http://artsfwd.org/what-is-organizational-innovation>
10. Schumpeter J.A. (1934). *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle*. Trans. Redvers Opie. Cambridge, MA: Harvard University Press.
11. Schumpeter J. (1942). Creative destruction. *Capitalism, Socialism and Democracy*, 82–5.
12. Šledzi K. (2013). *Schumpeter's view on innovation and entrepreneurship*. Management Trends in Theory and Practice, (ed.) S. Hittmar, Faculty of Management Science and Informatics, University of Zilina & Institute of Management by University of Zilina.

Развитие инновационной деятельности на предприятии: организация, эффективность, контроль

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-178-182

Самойлов Петр Алексеевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Аспирант кафедры экономики и финансов
real3985@mail.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассмотрены различные аспекты управления инновационной деятельностью предприятия и ее организационные структуры. Определен порядок составления инновационного плана освоения новой продукции и высоких технологий производства. Рассмотрены особенности экономического анализа при осуществлении инновационной деятельности. Представлен порядок реализации контроля при осуществлении инновационной деятельности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

инновации, организация, эффективность, контроль, предприятие, инновационный план, экономический анализ

Samoylov P. A.

The Development of Innovative Activities in the Enterprise: Organization, Efficiency, Control

Samoylov Petr Alekseevich

North-West Institute of Management, Branch of RANEP (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Graduate student of the Chair of Economics and Finance
real3985@mail.ru

ABSTRACT

The article considers aspects of management of innovative activity of the enterprise and its organizational structure. The procedure for drawing up an innovative plan for the development of new products and high technology production. The aspects of economic analysis in the implementation of innovation. An order of implementation of control methods in the implementation of innovation.

KEYWORDS

innovation, organization, efficiency, control, enterprise, innovation plan, economic analysis

Инновации, по мнению автора, являются основным средством обеспечения конкурентоспособности продукции и устойчивости успеха предприятия на рынке. По этой причине управление инновационной деятельностью является неотъемлемой частью и одним из основных направлений менеджмента. Стратегия инновационного предприятия сосредоточена на научно-техническом прогрессе (НТП), использовании его результатов для повышения эффективности производства и конкурентоспособности продукции и предприятия в целом [5]. Это достигается за счет инноваций в области развития на основе стратегических программ компании.

Инновации характеризуются высоким уровнем технологий, новым потребительским продуктом или качеством обслуживания, более высоким по сравнению с пре-

дыдущим продуктом. Понятие «инновации» применяется ко всем нововведениям, как в производстве, так и в организационной, финансовой, научно-исследовательской, профессиональной подготовке и других областях деятельности предприятия, а также оно касается любых усовершенствований, обеспечивая экономию средств и даже создание условий для такой экономии. Инновационная деятельность предприятия представляет собой процесс введения новшества в систему изготовления продукции и управления в виде изобретений или новых методов организации производства. Основными компонентами инновационной деятельности предприятия выступают новшества и капитальные вложения [2].

Для успешной реализации инновационной деятельности в области производства товаров на предприятии составляется «Инновационный план» [9]. Инновационный план развития производства на предприятии представляет собой выбор научно обоснованных способов его организации и функционирования, постоянного обновления технологии, улучшения экологии и социального обеспечения работников. Важнейшей задачей разработчиков инновационного плана является использование научных принципов и методов расчета и обоснования прогнозных результатов и потребных инвестиций с учетом реальной экономической ситуации в стране и особенностей той сферы бизнеса, в которой находится предприятие. На рис. 1 представлена схема формирования инновационного плана, обеспечивающего устойчивое производство конкурентоспособной продукции на предприятии.

Каждое мероприятие, включенное в инновационный план, должно обосновываться с точки зрения эффективности вложения капитала в его разработку и внедрение. Оценка эффективности инвестиций базируется на сопоставлении ожидаемой чистой прибыли с инвестируемым капиталом [7]. При этом величина чистого потока наличности определяется как разность между притоком денежных средств от производственной и инвестиционной деятельности и их оттоком, а также за минусом издержек финансирования.

На основе чистого потока наличности рассчитываются следующие показатели оценки эффективности инвестиций: чистый дисконтированный доход (NPV); внутренняя норма доходности; срок окупаемости инвестиций — амортизационные отчисления за год; точка безубыточности — характеризует финансовое состояние предприятия, при котором полученная выручка от реализации продукции равна денежным расходам. После достижения точки безубыточности за счет роста продаж и снижения постоянных расходов на единицу изделия формируется синергический эффект [3]. Размер синергического эффекта (S) определяется по следующей формуле:

$$S = \frac{C_{12}^n}{A_{12}} (A_6 - T_6), \quad (1)$$

где C_{12}^n — сумма постоянных расходов на годовой выпуск продукции; A_{12} — годовой объем реализации продукции, шт.; A_6 — объем реализации продукции при достижении точки безубыточности.

Анализ инноваций осуществляется также с использованием следующих групп показателей:

- показатели, характеризующие учреждения, участвующие в инновационной деятельности: объемы исследований, научно-технической деятельности, проектных работ; объемы производства прототипов; объемы научно-технических услуг;
- показатели инновационной деятельности: коэффициент использования инноваций; число элементов новых продуктов по годам; процент новых продуктов в общем объеме; конкурентоспособность продукции на внутреннем и международном рынках; степень новизны технологий; объем работ по техническому совершенствованию производства; увеличение прибыли в результате внедрения инноваций;

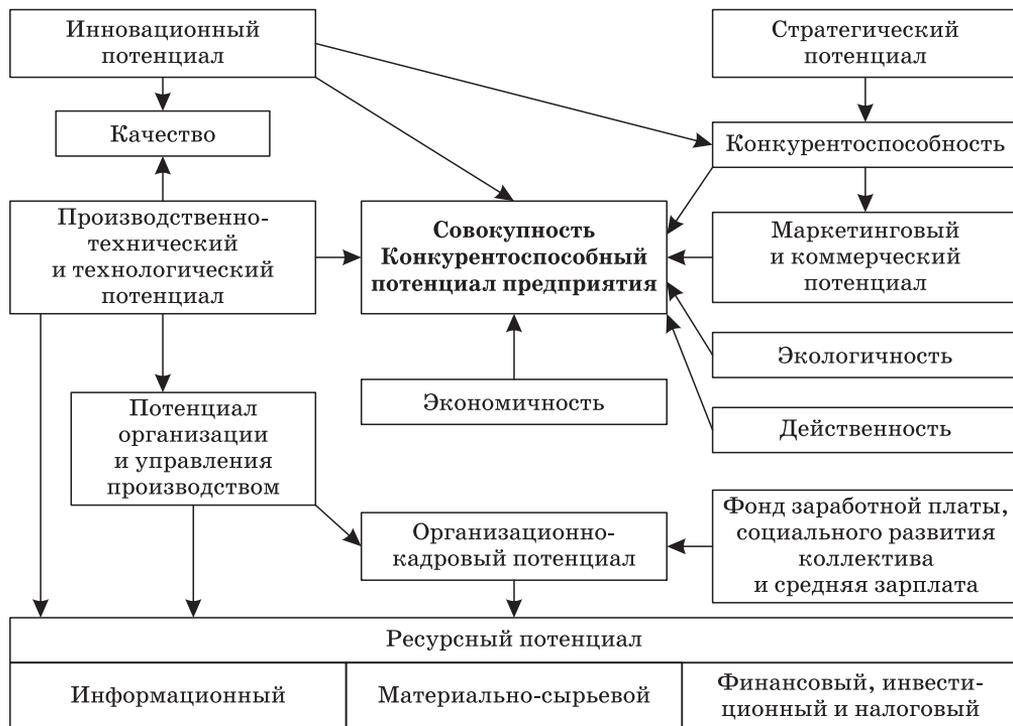


Рис. 1. Схема формирования инновационного плана, обеспечивающего устойчивое производство конкурентоспособной продукции на предприятии

- показатели воздействия инноваций: коммерческий (финансовый) эффект; бюджетный эффект; общий экономический эффект.

Кроме того, рассчитываются: коммерческий эффект (отражает финансовое воздействие инновационного процесса для его непосредственных участников); бюджетный эффект (характеризует финансовое воздействие инновационного процесса для государственного и местных бюджетов); общий экономический эффект (определяет результаты инноваций для всего народного хозяйства, регионов и отраслей). Последний характеризуется показателями: выручка от реализации на внутреннем и внешнем рынках инновационной продукции; выручка от продажи лицензий, ноу-хау, программного обеспечения; эффект от социальных и экологических последствий; доходы от импортных пошлин; кредиты правительств иностранных государств, банков и фирм и т. д.

Анализ инвестиционной деятельности осуществляется в целях выявления того, насколько благоприятным является инвестиционный климат в стране, какие источники финансирования задействованы и насколько эффективно они используются [4]. В современных условиях инновации являются важным компонентом процесса обеспечения успешного функционирования предприятий. В связи с этим существует необходимость для экономического анализа этой деятельности.

Экономический анализ инноваций является важным инструментом в определении внутренних резервов для повышения уровня инновационной активности, эффективности инноваций и устойчивости предприятия [1]. Экономический анализ инноваций является инструментом для развития управленческих решений по повышению

эффективности деятельности предприятия, а также используется для оценки профессиональных навыков и компетенций менеджеров предприятий. Анализ инноваций предприятия может осуществляться в следующей последовательности:

1. Определение количества научных учреждений, научно-исследовательских организаций, университетов, научно-исследовательских подразделений крупных предприятий, лабораторий и т. д., участвующих в инновационной деятельности.
2. Определяется количество сотрудников, осуществляющих научную и техническую деятельность, опытно-конструкторские разработки отдельно для каждого типа вышеупомянутых учреждений.
3. Рассчитываются данные по росту занятости в инновационной деятельности.
4. Проводится анализ общей стоимости инноваций [8].

Контроль в области инноваций имеет особое значение в связи с высокими рисками. Оценка и анализ информации должны дать ответы на вопросы — необходимы ли дополнительные ресурсы, может ли организация обеспечить требуемое качество проектных работ и т. д. [6]. Контроль в области инноваций необходимо определять по трем аспектам: время — проект должен быть реализован в установленные сроки; стоимость — необходимо поддерживать бюджет проекта; качество — должны быть соблюдены определенные характеристики проекта.

Особое значение для осуществления инновационной деятельности играет контроль «на стыках» (стадиях) инновационного процесса в передаче результатов из одной фазы в другую. Каждый этап инновационного процесса начинается с предварительного контроля и заканчивается итоговым контролем. Для реализации итогового контроля организована приемная комиссия, которая должна включать представителей обеих фаз — передачи и приема. Контроль на «контрольных точках» должен быть интегрирован в финансовый контроль, осмотр, контроль исполнения сроков, контроль документов. На стадии итогового контроля проверяется финансовая отчетность.

Литература

1. Астраханкина Ю. С. Управленческие инновации как объект экономического анализа // *Инновационная наука*. 2016. № 5–1 (17). С. 17–19.
2. Емельянова О. В., Перцева Я. И. Механизм управления инновационной деятельностью // *Новый университет*. Серия: Экономика и право. 2016. № 5 (63). С. 86–90.
3. Кудряшов В. С. Субконтракция как форма взаимодействия и кооперации предприятий промышленного кластера // *Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета*. Экономические науки. 2013. № 2 (168). С. 70–73.
4. Кудряшов В. С. Теоретические аспекты инновационного развития региона на основе формирования и функционирования кластеров // *Петербургский экономический журнал*. 2014. № 3. С. 56–61.
5. Кудряшов В. С. Факторы активизации инновационной деятельности предприятий с целью повышения конкурентоспособности национальной экономики // *Ученые записки Международного банковского института*. 2015. № 13. С. 47–55.
6. Кудряшов В. С., Миронов Д. Е. Стратегические подходы к формированию государственной кластерной политики на региональном уровне // *Петербургский экономический журнал*. 2014. № 4. С. 75–80.
7. Кудряшов В. С., Туранова М. В. Теоретические аспекты инвестиций и оценки инвестиционной деятельности предприятий // *Инвестиции в России*. 2016. № 10 (261). С. 29–32.
8. Маковий Н. Ф., Кудряшов В. С. Стратегия развития высшего учебного заведения на основе формирования инновационных кластеров // *Петербургский экономический журнал*. 2014. № 1. С. 48–53.
9. Панченко А. В., Медведев Д. Б. Особенности подготовки и написания бизнес-плана инновационного проекта // *Управление экономическими системами: электронный научный журнал*. 2015. № 6 (78). С. 20.

References

1. Astrakhankina Yu. S. *Administrative innovations as object of the economic analysis* [Upravlencheskie innovatsii kak ob"ekt ekonomicheskogo analiza] // Innovative science [Innovatsionnaya nauka]. 2016. N 5-1 (17). P. 17–19. (rus)
2. Yemelyanova O. V., Pertseva Ya. I. *Mechanism of management of innovative activity* [Mekhanizm upravleniya innovatsionnoi deyatel'nost'yu] // New university. Series: Economy and Law [Novyi universitet. Seriya: Ekonomika i pravo]. 2016. N 5 (63). P. 86–90. (rus)
3. Kudryashov V. S. *Subcontractation as form of interaction and cooperation of the enterprises of an industrial cluster* [Subkontraktatsiya kak forma vzaimodeistviya i kooperatsii predpriyatii promyshlennogo klastera] // St. Petersburg State Polytechnical University Journal. Economics [Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Ekonomicheskie nauki]. 2013. N 2 (168). P. 70–73. (rus)
4. Kudryashov V. S. *Theoretical aspects of innovative development of the region on the basis of formation and functioning of clusters* [Teoreticheskie aspekty innovatsionnogo razvitiya regiona na osnove formirovaniya i funktsionirovaniya klasterov] // St. Petersburg economic journal [Peterburgskii ekonomicheskii zhurnal]. 2014. N 3. P. 56–61. (rus)
5. Kudryashov V. S. *Factors of activation of innovative activity of the enterprises for the purpose of increase in competitiveness of national economy* [Faktory aktivizatsii innovatsionnoi deyatel'nosti predpriyatii s tsel'yu povysheniya konkurentosposobnosti natsional'noi ekonomiki] // Scientific notes of the International Bank Institute [Uchenye zapiski Mezhdunarodnogo bankovskogo instituta]. 2015. N 13. P. 47–55. (rus)
6. Kudryashov V. S., Mironov D. E. *Strategic approaches to formation of the state cluster policy at the regional level* [Strategicheskie podkhody k formirovaniyu gosudarstvennoi klasternoi politiki na regional'nom urovne] // St. Petersburg economic journal [Peterburgskii ekonomicheskii zhurnal]. 2014. N 4. P. 75–80. (rus)
7. Kudryashov V. S., Turanova M. V. *Theoretical aspects of investments and an assessment of investment activity of the enterprises* [Teoreticheskie aspekty investitsii i otsenki investitsionnoi deyatel'nosti predpriyatii] // Investments in Russia [Investitsii v Rossii]. 2016. N 10 (261). P. 29–32. (rus)
8. Makovy N. F., Kudryashov V. S. *The strategy of development for a higher educational institution on the basis of formation of innovative clusters* [Strategiya razvitiya vysshego uchebnogo zavedeniya na osnove formirovaniya innovatsionnykh klasterov] // St. Petersburg economic journal [Peterburgskii ekonomicheskii zhurnal]. 2014. N 1. P. 48–53. (rus)
9. Panchenko A. V., Medvedev D. B. *Features of preparation and writing of the business plan of the innovative project* [Osobennosti podgotovki i napisaniya biznes-plana innovatsionnogo projekta] // Management economic systems: online scientific journal [Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronnyi nauchnyi zhurnal]. 2015. N 6 (78). P. 20. (rus)

Транспортный комплекс Российской Федерации: проблемы и тенденции развития

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-183-189

Ткачев Илья Геннадьевич

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Аспирант
9470177@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье проведен анализ развития транспортного комплекса Российской Федерации на современном этапе по ряду показателей: количество организаций, доходы и прибыль, полученные организациями транспортного комплекса, объемы грузоперевозок (в том числе по видам транспорта) и перевозок пассажиров, эксплуатационная длина путей сообщения общего пользования, наличие транспортных средств, объем инвестиций в основной капитал. Также проанализированы основные документы, определяющие развитие транспортного комплекса, определены тенденции и проблемы, характерные для транспортного комплекса страны на современном этапе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

транспорт, развитие транспорта, показатели развития транспортного комплекса

Tkachev I. G.

Transport of Russian Federation: Problems and Trend of Its Development

Tkachev Ilya Gennadievich

Saint-Petersburg State University of Economics (Russian Federation)
Graduate student
9470177@gmail.com

ABSTRACT

The article presents the analysis of the development of transport of Russian Federation on the present stage using a set of indicators in dynamics: the number of transport organizations, revenues and profits, the volume of cargo and passengers, length of the transport ways, number of transport vehicles, investment in fixed capital; the analysis of the main documents for development of the transport complex; the main trends and problems of development of transport of the country.

KEYWORDS

transport, development of transport, indicators of development of Russian transport

На современном этапе экономика Российской Федерации находится в состоянии необходимости активных преобразований, которые смогли бы обеспечить стабильный рост всего народного хозяйства. Учитывая текущие условия, такие как усиление глобальной конкуренции, которая происходит на всех основных мировых рынках, и невозможность интенсивного роста за счет наращивания экспорта полезных ископаемых, возникает проблема проведения значительных структурных преобразований экономики. Одним из важных направлений этого развития должно стать реформирование транспортной системы Российской Федерации, так как на текущий момент существующая система не справляется с потребностями народного хозяйства, тем самым тормозя его развитие: уровень экономических и качественных

показателей, характеризующий транспортную систему Российской Федерации, не позволяет эффективно решать задачи, стоящие перед экономикой.

В целом проблемы развития транспортной отрасли связаны с такими особенностями страны, как ее огромные размеры, сочетающиеся с низкой плотностью населения; неравномерность размещения производственных центров, приводящая к значительным проблемам построения эффективных логистических систем работы; неконкурентоспособность отечественных предприятий, вызванная как низкой производительностью труда, так и устаревшей материально-производственной базой. Решение указанных проблем может производиться только в комплексе, который будет учитывать необходимость реформирования всех отраслей с учетом того, что по своей сути транспортная отрасль является одним из двигателей всего народного хозяйства.

В табл. 1 отражены данные, характеризующие развитие организаций, работающих в транспортной отрасли. За период с 2005 по 2014 гг. на 2,5% увеличилось количество зарегистрированных организаций в Российской Федерации, при этом за указанный период увеличение числа организаций, работающих в транспортной отрасли, составило 77%, таким образом, доля транспортных организаций в общем числе организаций, работающих в стране, возросла на 2,4%. Согласно данным, представленным на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики, сопоставимый и опережающий рост количества субъектов, работающих в экономике, за указанный период был только у двух отраслей экономики: строительства (рост на 2,1% в общем объеме зарегистрированных компаний) и в отрасли «операции с недвижимым имуществом» (рост 4,9%).

Номинальный оборот компаний за рассматриваемый период увеличился в 3,5 раза, что соответствует увеличению оборота всех организаций, работающих на территории Российской Федерации. Учитывая, что доля оборота организаций в общем обороте организаций, зарегистрированных в России, практически не изменилась, можно сделать вывод о том, что развитие транспортной отрасли происходит одновременно с общим развитием народного хозяйства страны, что подтверждает тезис о том, что развитие экономики в целом напрямую зависит от состояния транспорта.

В табл. 2 приведены данные по финансовому результату крупных и средних организаций, работающих в транспортной отрасли. Согласно данным, приведенным в табл. 2, деятельность автомобильного грузового транспорта является одной из самых прибыльных в транспортной отрасли в целом, и в отрасли грузоперевозок — в частности. Так, в 2014 г., при общем убытке до налогообложения транспортных компаний в 25 млрд руб., прибыль организаций автомобильного грузового транспорта составила 10,6 млрд руб. В 2015 г., если не учитывать прибыль организаций, осуществляющих вспомогательную и дополнительную транспортную деятельность, прибыль организаций, работающих в транспортной отрасли, составила 14,9 млрд руб., из них 9,8 млрд руб. (65,8%) — прибыль организаций, занимающихся автомобильными грузоперевозками.

Важной характеристикой отрасли являются данные об объемах перевозок (табл. 3). Согласно данным, приведенным в табл. 3, общие объемы перевозок грузов в 2015 г. сократились и оказались ниже уровня 2000 г. (95,85% к уровню 2000 г.). Максимальный объем перевозок пришелся на 2012 г., превысив перевозки 2000 г. на 7,7%, 2015 г. — на 12,4%. Максимальный объем перевозок приходился на автомобильные перевозки: 74,34% в 2000 г., 68,58% в 2012 г., 66,51% в 2015 г. Железнодорожный транспорт в объемах грузовых перевозок в 2000 г. составлял 13,24%, в 2010 г. — 16,93%, в 2012 г. — 16,68%, в 2015 г. — 17,54%.

Таким образом, самым стабильным в структуре грузоперевозок является железнодорожный транспорт, что объясняется, в том числе, возможностью эксплуатации как вагонов, так и железнодорожных путей длительное время без значительных финансовых вложений в поддержание основных фондов в рабочем состоянии.

**Общая характеристика развития организаций транспортной отрасли
в Российской Федерации**

	2005		2013		2014	
		%		%		%
Всего организаций, тыс.	4767,3	100	4843,4	100	4886,0	100
из них: организации, работающие в транспортной отрасли	161,5	3,4	273,2	5,6	285,9	5,8
Оборот организаций РФ, млрд руб.*	36 459,5	100	114 625,7	100	129 195,0	100
из них: организации, работающие в транспортной отрасли	2312,1	6,34	7556,9	6,59	8147,6	6,31

* в номинальных ценах.

Источник: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, www.gks.ru

Таблица 2

**Прибыль (убыток) до налогообложения крупных и средних организаций транспорта,
тыс. руб.**

	Кол-во организаций, ед. (на 01.01.2016)	Прибыль (убыток) до налогообложения	
		2014 г.	2015 г.
Транспортный комплекс, всего	3239	-25 312 304	210 526 378
в том числе:			
деятельность промышленного железно- дорожного транспорта	116	-4 222 521	7 064 865
деятельность автомобильного грузового транспорта	540	10 677 213	9 828 408
вспомогательная и дополнительная транспортная деятельность (ОКВЭД 63) (без учета хранения и складирования грузов, деятельности туристических агентств)	1325	25 333 193	195 620 908

Источник: Информационно-статистический бюллетень «Транспорт России», январь–декабрь 2015 г. / Росстат. М., 2016. С. 45–46.

Для полноценного анализа функционирования транспортной отрасли в рассматриваемый период рассмотрим данные по грузообороту транспорта (табл. 4). Данные, представленные в табл. 3 и 4, свидетельствуют — несмотря на то, что в натуральном выражении основной объем перевозок осуществляется автомобильным транспортом, основной грузооборот транспорта приходится на железнодорожный транспорт, что в целом отражает его ведущую макроэкономическую роль в транспортном комплексе.

В табл. 5 приведены данные, характеризующие объемы инвестиций в основной капитал организаций, работающих в транспортной отрасли. Согласно данным, при-

Перевозки грузов по видам транспорта, млн т

	2000	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ВСЕГО	7907	7750	8337	8519	8264	8006	7579
в том числе:							
железнодорожный	1047	1312	1382	1421	1381	1375	1329
автомобильный	5878	5236	5663	5842	5635	5417	5041
трубопроводный	829	1061	1131	1096	1095	1078	1071
морской	35	37	34	18	17	16	19
внутренний водный	117	102	126	141	135	119	121
воздушный	0,8	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2

Источник: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, www.gks.ru

Таблица 4

Грузооборот транспорта, млрд т-км

	2000	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ВСЕГО	2359	3333	3471	3659	3670	3770	Н. д.
из них:							
железнодорожного	1373	2011	2128	2222	2196	2301	2306
автомобильного	153	199	223	249	250	249	Н. д.

Источник: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, www.gks.ru

веденным в табл. 5, максимальный объем осуществленных инвестиций в основной капитал компаний, работающих в транспортной отрасли, приходился на 2011 г., что сопоставимо с общими объемами инвестиций: с 2012 г. объемы инвестиций, оцениваемые в сопоставимых ценах, начали сокращаться. В целом, транспортная отрасль является инвестиционно привлекательной, так как доля инвестиций в эту отрасль составляет более 20% от общего объема инвестиций.

Основным документом, определяющим стратегию развития транспортной сферы, является Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 г. Разработанная Министерством транспорта Российской Федерации стратегия должна способствовать достижению, в том числе следующих положительных результатов: снижению существующих диспропорций, как территориальных, так и структурных, в развитии транспортной инфраструктуры; повышению качества предоставляемых транспортных услуг, развитию экспортного потенциала транспортной отрасли.

В целях развития транспортной отрасли также действует Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» (ФЦП), в рамках которой разработаны подпрограммы «Развитие экспорта транспортных услуг», «Железнодорожный транспорт», «Автомобильные дороги», «Морской транспорт», «Внутренний водный транспорт», «Гражданская авиация», «Государственный контроль и надзор в сфере транспорта». Разработанные мероприятия, внедряемые в рамках программы, нацелены на создание эффективной транспортной системы, удовлетворяющей потребностям экономики.

По итогам реализации ФЦП в 2015 г. отмечено, что основными трудностями, которые на текущий момент тормозят развитие транспортной системы страны,

Инвестиции в основной капитал организаций транспортной отрасли, млн руб.

	2000	2010	2011	2012	2013	2014
Инвестиции в основной капитал, всего	1165,2	9152,1	11 035,7	12 586,1	13 450,2	13 557,5
Изменение в номинальном объеме, %	Н. д.	Н. д.	20,58	14,05	6,87	0,8
Индекс физического объема инвестиций в сопоставимых ценах к прошлому году, %	Н. д.	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3
в том числе:						
в основной капитал организаций, работающих в транспортной отрасли	215,5	2 071,11	2 791,1	2 978,9	2 978,7	2 754,4
изменение в номинальном объеме, %	Н. д.	Н. д.	34,76	6,73	-0,01	-7,53
индекс физического объема инвестиций в сопоставимых ценах к прошлому году, %	Н. д.	90,5	131,6	93,7	107,0	73,4
доля инвестиций к общему объему инвестиций, %	18,49	22,63	25,29	23,67	22,15	20,32

Источник: Российский статистический ежегодник. 2015 / Росстат. М., 2016. С. 583–585.

являются: сокращение поставки сырой нефти железнодорожным транспортом через территорию России, в связи с чем произошло снижение общего объема транзитных перевозок грузов, в котором доля железнодорожного транспорта является преобладающей¹; продление санкций, введенных как в адрес Российской Федерации, так и Российской Федерацией в адрес ряда стран, привело к продолжению снижения объемов импорта, что негативно отражается, в первую очередь, на объемах контейнерных перевозок.

Кроме отмеченного экспертами по итогам реализации ФЦП, необходимо отметить, что также негативное влияние на отрасль оказывают следующие факторы [1–5]: общая макроэкономическая напряженность, нестабильность курсов валют, снижение покупательной способности населения, удорожание себестоимости транспортных услуг. Таким образом, проведенный анализ состояния транспортного комплекса страны на современном этапе позволил выявить ряд основных тенденций и проблем его развития. Это:

- общее сокращение объемов перевозок грузов;
- рост тарифов на транспортные услуги;
- снижение объемов импортных и транзитных перевозок грузов;

¹ Основные итоги реализации Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» за 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2016/264>. С. 4 (дата обращения: 25.02.2017).

- резкое увеличение количества зарегистрированных организаций, занятых в сфере транспорта (за период с 2005 по 2014 гг. количество организаций увеличилось на 77%), при сохранении доли оборота этих организаций в общем объеме оборота всех организаций, созданных в Российской Федерации, что свидетельствует не о росте отрасли, а о перераспределении ее объемов между вновь созданными организациями;
- сокращение числа крупных и средних транспортных организаций, в первую очередь на автомобильном транспорте. Так, объемы автомобильных перевозок, осуществленных малыми предприятиями и микропредприятиями, составили в 2015 г. более 56%. При этом преобладающая доля в автомобильных грузоперевозках приходилась на транспорт, находящийся в собственности физических лиц;
- неэффективный менеджмент транспортных компаний: в 2015 г. 38% крупных и средних организаций, работающих в сфере транспорта, получили убыток до налогообложения, что в денежном выражении составило 42% от прибыли до налогообложения, полученной эффективными организациями;
- неравномерность финансовых результатов деятельности транспортных компаний. Так, при общем убытке транспортных компаний в 2014 г. в 25 млрд руб., прибыль организаций автомобильного грузового транспорта составила 10,6 млрд руб., а в 2015 г. прибыль организаций, оказывающих непосредственно транспортные услуги, составила 14,9 млрд руб., из них 9,8 млрд руб. (65,8%) составила прибыль организаций, занимающихся автомобильными грузоперевозками;
- неравномерность развития отраслей транспортного комплекса;
- присутствие на транспортном рынке значительного количества посреднических организаций и излишняя диверсификация бизнеса: разделение крупных компаний и выделение из крупных компаний мелких условно-самостоятельных организаций с целью оптимизации налогообложения;
- сокращение объемов инвестиций в основной капитал транспортных компаний, как в натуральном выражении, так и в сопоставимых ценах к прошлым периодам;
- недостаточность частных инвестиций в развитие транспортной системы страны;
- целевые параметры ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» не подкреплены соответствующим финансовым обеспечением для их достижения;
- негативное влияние на развитие транспортной системы страны оказывает общее ухудшение макроэкономической ситуации, сохранение геополитической напряженности, экономические санкции, как введенные Российской Федерацией, так и введенные в отношении Российской Федерации, рост себестоимости транспортных услуг, снижение потребительской активности юридических лиц и населения.

Это позволило сделать вывод о том, что одним из противоречий на современном этапе является противоречие между высокой потребностью субъектов экономики в обеспечении доставки грузов на конкурентных условиях и низким финансово-экономическим потенциалом транспортного комплекса, что обуславливает его структурную неоптимальность. Одним из путей разрешения этого противоречия, обострившегося в условиях бюджетного кризиса и курса на импортозамещение, является совершенствование методов государственного регулирования транспортного комплекса на основе системного подхода.

Литература

1. Колесников А. М., Никифоров Е. С., Латыпова Р. Р. и др. Система управления современным грузовым автотранспортным предприятием // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2015. № 6. С. 46–49.

2. Курбанов А. Х., Мамаев Е. В. Анализ состояния, проблем и перспектив развития рынка грузоперевозок Северо-Западного региона РФ (на примере автомобильного транспорта) // Управление социально-экономическим развитием регионов: проблемы и пути их решения / отв. ред. Горохов А. А. Курск, 2013. С. 339–342.
3. Логинова Н. А., Сигова М. В. Формирование трансформационного потенциала рынка транспортных услуг // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2015. № 4 (26). С. 55–59.
4. Плотников В. А., Нестерук Н. Г. Развитие высокоскоростного железнодорожного движения: предпосылки и особенности реализации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2016. № 3 (29). С. 48–51.
5. Экономика транспорта / Ю. А. Антохина, А. М. Колесников, Е. С. Никифоров и др.; Санкт-Петербургский государственный университет аэрокосмического приборостроения. СПб., 2015.

References

1. Kolesnikov A. M., Nikiforov E. S., Latypova R. R. at all. Control system of the modern cargo transportation enterprise [Sistema upravleniya sovremennym gruzovym avtotransportnym predpriyatiem] // News of the Saint-Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2015. N 6. P. 46–49. (rus)
2. Kurbanov A. H., Mamaev E. V. The analysis of a state, problems and the prospects of development of the market of a cargo transportation of the Northwest region of the Russian Federation (on the example of the motor transport) [Analiz sostoyaniya, problem i perspektiv razvitiya rynka gruzoperevozok Severo-Zapadnogo regiona RF (na primere avtomobil'nogo transporta)] // Management of social and economic development of regions: problems and ways of their decision [Upravlenie sotsial'no-ekonomicheskim razvitiem regionov: problemy i puti ikh resheniya] / ed. by Gorokhov A. A. Kursk, 2013. P. 339–342. (rus)
3. Loginova N. A., Sigova M. V. Formation of transformational potential of the market of transport services [Formirovanie transformatsionnogo potentsiala rynka transportnykh uslug] // Theory and practice of service: economy, social sphere, technologies [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2015. N 4 (26). P. 55–59. (rus)
4. Plotnikov V. A., Nesteruk N. G. Development of high-speed railway traffic: prerequisites and features of realization [Razvitie vysokoskorostnogo zheleznodorozhnogo dvizheniya: predposylki i osobennosti realizatsii] // Theory and practice of service: economy, social sphere, technologies [Teoriya i praktika servisa: ekonomika, sotsial'naya sfera, tekhnologii]. 2016. N 3 (29). P. 48–51. (rus)
5. Transport economics [Ekonomika transporta] / Yu. A. Antokhina, A. M. Kolesnikov, E. S. Nikiforov at all; Saint-Petersburg State University of Aerospace Instrumentation [Sankt-Peterburgskii gosudarstvennyi universitet aerokosmicheskogo priborostroeniya]. SPb., 2015. (rus)

Анализ процессной структуры проекта

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-190-194

Калининская Валентина Владимировна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Магистрант 2 курса

vkalininskaya@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается необходимость применения принципов проектного менеджмента в бизнесе. Анализируются основные подходы к понятию «проект». Описываются ключевые виды процессов проекта, их характеристики и взаимосвязь.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

управление проектами, проект, процессы проекта

Kalininskaya V. V.

Analysis of the Process Structure of the Project

Kalininskaya Valentina Vladimirovna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)

Master's student of 2nd course

vkalininskaya@gmail.com

ABSTRACT

The article is considered necessity of principles of project management in business. The main methods of approach to the concept project are analyzed. The key types of project processes, their characteristics and interrelation are described.

KEYWORDS

project management, project, processes of project

Управление проектами — это область менеджмента, которая дает значительные результаты в практике бизнеса. Разработка проекта позволяет достичь поставленной цели в заданный период времени с учетом имеющихся ресурсов. Грамотное управление проектом позволяет правильно сформировать задачи для достижения цели, минимизировать затраты на реализацию проекта, максимизируя при этом экономический эффект. Появление и развитие нового направления в менеджменте — проектного менеджмента, обусловлено научно-техническим прогрессом и, соответственно, сокращением жизненного цикла товаров и технологий производства, увеличением числа составляющих продукции и усложнением видов производств, выходом компаний на международный рынок [1; 3–5].

Сегодня в теории проектного менеджмента существует множество определений понятия «проект». В многообразии определений можно выделить следующее, которое определяет данное понятие в общем смысле: *проект* (от латинского *projectus* — брошенный вперед, выступающий, выдающийся вперед) — замысел, идея, образ, воплощенные в форму описания, обоснования, расчетов, чертежей, раскрывающих сущность замысла и возможность его практической реализации [6].

С точки зрения проектного менеджмента проект это — «комплекс взаимосвязанных мероприятий, предназначенных для достижения, в течение заданного периода времени и при установленном бюджете, поставленных задач с четко определенными целями» [2, с. 8].

В соответствии с ГОСТ Р 54869-2011 это — «комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального продукта или услуги в условиях временных и ресурсных ограничений».

Известно, что у любого проекта есть начало, а соответственно и конец. Проект завершается, когда достигаются все поставленные цели. «Временность» является основной отличительной чертой проекта. Также можно выделить следующие основные признаки проекта: цель конкретно определена и достижима; условия (ресурсы, время, сроки, качество), в которых реализуется проект, изначально четко определены и достижимы; проект должен быть управляемым, может быть спланирован и исполнен; результаты проекта должны быть уникальны (например, несерийное производство).

В любом проекте может быть одна или несколько целей. Проект не зависит от характера полученных результатов. Например, если в процессе реализации проекта выясняется, что поставленные цели не могут быть достигнуты, проект считается завершенным, в независимости от негативного результата. Другой важной характеристикой проекта является уникальность его результатов (услуг, продуктов). Ни один проект не может быть в точности таким же, как другой, но при этом он всегда выполняется людьми и ограничен ресурсами. Уникальность проектной деятельности связана с большими рисками. Результатом проекта может быть продукция, результаты научных и маркетинговых исследований, проектная и технологическая документация и др.

Управление проектами — часть системы менеджмента, а также область деятельности предприятия, в ходе которой идентифицируются и реализуются цели проекта при соблюдении сбалансированных значений таких параметров, как ресурсы, объем работ, риски и качество. Управление проектами — последовательный и интегрированный процесс. Все элементы и процессы проекта взаимосвязаны между собой. Данный факт заставляет менеджеров «искать равновесие» при решении определенных задач, так как иногда улучшение в одной области может привести к ухудшению в другой.

Проект состоит из процессов. Процесс — это устойчивая и целенаправленная совокупность взаимосвязанных действий, которые по определенной технологии преобразуют входы в выходы для получения заранее определенных продуктов, результатов или услуг, представляющих ценность для потребителя¹. Процессы проекта обычно делятся на две группы. В первую группу входят процессы при управлении проектами, которые касаются непосредственно организации и описания основных работ проекта. Во вторую группу входят процессы, ориентированные на продукт. Данные процессы определяются жизненным циклом проекта и зависят от предметной области проекта, характеризуются спецификой продукта и способом его производства. При этом обе группы процессов взаимосвязаны между собой. Так, цель проекта не может быть сформулирована при отсутствии понимания того, как создать продукт. Данные виды процессов, таким образом, накладываются и взаимодействуют.

По реализации различных функций процессы управления проектами могут быть разделены на 6 основных групп:

- 1) процессы инициации — это принятие решения о выполнении проекта;
- 2) процессы планирования — это определение целей и показателей успеха проекта, формулировка задач для достижения поставленных целей;
- 3) процессы исполнения — организация людей и других ресурсов определенным образом для выполнения задач, зафиксированных в плане проекта;

¹ Международный стандарт системы менеджмента качества ISO 9001:2000. (<http://niits.ru/public/2003/069.pdf>).

- 4) процессы анализа — сопоставление плана и исполнения проекта поставленным целям и показателям успеха, принятие решений о необходимости применения корректирующих мероприятий;
- 5) процессы управления — определение вида корректирующих мероприятий, их согласование, утверждение и применение;
- 6) процессы завершения — формализация выполненного проекта, документирование и подведение итогов.

Накладываясь друг на друга с разными интенсивностями, процессы оказывают влияние друг на друга, а соответственно и на конечные результаты проекта. Так, результат выполнения одного процесса является набором исходных данных для следующего процесса. Рассмотрим подробнее основные процессы проекта.

Процессы инициации включают в себя авторизацию, то есть само решение начать следующую фазу проекта. Повторение инициации на разных фазах проекта помогает контролировать актуальность выполнения проекта. Если необходимость его осуществления отпадает, то следующая инициация позволяет вовремя это установить и избежать излишних затрат.

Процессы планирования имеют наибольшее значение для всего проекта. Правильная организация процесса планирования — залог успешности проекта. Соответственно, планирование включает большинство процессов. Планирование должно полностью соответствовать целям и задачам проекта. На данном этапе цели проекта (бюджет, ресурсы) могут быть подвергнуты изменениям, вследствие огромного числа рисков. Планирование также во многом зависит от предметной области, внешних условий среды, целей проекта и команды, реализующей проект.

К основным процессам планирования относят: планирование целей — разработка основных этапов проекта, обоснование актуальности проекта; декомпозиция целей — разделение этапов проекта, выделенных на предыдущем этапе, на подэтапы для обеспечения управляемости и контроля; определение перечня основных операций проекта — составление номенклатуры операций для каждого этапа проекта; оценка объема работ — оценка времени или объемов работ, необходимых для реализации отдельных операций; определение взаимосвязей операций — документирование взаимосвязей между операциями; определение необходимых ресурсов (человеческих, технических и др.) проекта — определение общего количества ресурсов всех видов и их характеристик, которые могут быть использованы в проекте; назначение ресурсов — выделение определенных ресурсов, необходимых для выполнения операций на отдельных этапах проекта; составление плана работ с учетом их последовательности, длительности операций, распределения ресурсов и ограничений; оценка стоимости определенных этапов и операций; определение показателей успеха — разработка критериев оценки исполнения проекта.

Наряду с основными, существуют также дополнительные процессы планирования. Решение об использовании данных процессов зависит от конкретной предметной области, внешних условий или команды проекта. К таким процессам относят, например, планирование качества. Данный процесс устанавливает, какие стандарты использовать в проекте и посредством чего можно достичь определенного уровня качества. Также немаловажным процессом в управлении проектами является идентификация и оценка риска, что позволяет определить возможные негативные события, степень их влияния на проект, уровень последствий. Внедрение этого процесса позволяет учесть вероятность наступления событий риска.

Другим важным процессом проекта является процесс контроля. Это — процесс сравнения показателей плановых и фактических, анализ отклонений и их причин, оценка возможной альтернативы, корректирующие действия для предотвращения нежелательных последствий. Важными аспектами контроля являются: наличие четкого плана (план должен быть содержательным и понятным); наличие системы от-

четности (отчеты должны быть регулярны с определенной периодичностью, должны четко отображать состояние проекта относительно запланированного); наличие системы анализа показателей на определенный момент времени.

Процессы анализа исполнения плана — оценка состояния исполнения проекта и прогноз успешности его реализации на основании критериев, выделенных на стадии планирования. Примерами этих критериев могут быть: стоимость реализации проекта, качество, сроки. При получении неудовлетворительных характеристик данных показателей может быть принято решение о принятии корректирующих мероприятий. Процессы анализа можно разделить на основные и вспомогательные. К основным процессам анализа можно отнести процессы, связанные с основными целями проекта и характеристиками, идентифицирующими успешность исполнения проекта.

Рассмотрим некоторые из них. Это: анализ сроков — характеризует соответствие прогнозных и реальных сроков исполнения операций; анализ стоимости — характеризует соответствие прогнозной и реальной стоимости операций; анализ качества — определяет соответствие основных характеристик проекта принятым стандартам качества на протяжении всего проекта; подтверждение целей — характеризует принятие результатов проекта его участниками (руководителями, командой, потребителями и др.). Вспомогательные процессы связаны с анализом показателей, влияющих на цели и успешность проекта. К данным процессам можно отнести оценку исполнения и анализ ресурсов. Под оценкой исполнения проекта понимают анализ результатов работы и распределение информации в проекте.

Анализ ресурсов — определение соответствия прогнозной и реальной производительности и нагрузки ресурсов, анализ соответствия фактического расхода ресурсов плановым значениям. Таким образом, результатом процесса анализа является принятие решения о продолжении реализации проекта по ранее составленному и согласованному плану или о необходимости применения корректирующих мероприятий.

Процессы управления проектом характеризуются определением и применением необходимых управляющих мероприятий с целью успешного достижения поставленных целей и задач при реализации проекта. Такие процессы также часто называют управлением изменениями. Процессы управления применяются как корректирующие воздействия и мероприятия, если в процессе исполнения проекта возникают определенные несоответствия, которые могут повлечь значительные отклонения от плана при реализации проекта (а соответственно и изменения результатов проекта). Необходимо определить оптимальные корректирующие воздействия, скорректировать план, согласовать изменения со всеми участниками проекта и приступить к реализации.

К основным процессам управления можно отнести: общее управление изменениями, которое включает в себя определение, согласование, принятие к исполнению корректирующих мероприятий и координацию изменений по всему проекту; процесс управления целями — определяет по результатам процессов анализа, какие цели проекта нужно откорректировать и каким образом; управление ресурсами, включающее в себя внесение изменений в состав и назначения ресурсов проекта; процесс управления качеством — это разработка мероприятий по ликвидации причин неудовлетворительного исполнения проекта.

К вспомогательным процессам управления относят управление рисками и управление контрактами. Под управлением рисками понимают реагирование на события в процессе исполнения проекта, а также контроль, изменение и оценку рисков. Процесс управления контрактами — это контроль исполнения контрактов с подрядными организациями, их корректировка и согласование, координация работы, разрешение конфликтных ситуаций. Таким образом, процессы управления пред-

назначены для определения, согласования и внесения при необходимости изменений в ранее утвержденный и согласованный план проекта.

Последним процессом проекта, который мы рассмотрим в данной статье, является процесс завершения. Данный процесс сопровождается завершением процессов анализа, управления и исполнения проекта. В процесс завершения проекта включают процесс закрытия контрактов, включая разрешение всех конфликтных и спорных ситуаций, и административное завершение проекта, которое включает в себя формализацию результатов проекта, а также подготовку, сбор и распределение информации, необходимой для окончания проекта.

Таким образом, управление проектами — это сложный, интегрированный процесс, действия которого или их отсутствие в одном направлении, обычно влияют и на остальные направления. Данная взаимосвязь заставляет балансировать между задачами проекта для определения оптимальных решений, так как улучшение в одном направлении часто ведет к ухудшению в другом.

Литература

1. Беляева С.А. Роль планирования в процессе управления инновационными проектами // Организатор производства. 2010. № 4. С. 84–87.
2. Бурков В.Н., Новиков Д.А. Как управлять проектами. М. : Синтег, 1997.
3. Гончаренко С. Управление проектами // Управление качеством. 2011. № 8. С. 44–46.
4. Кузнецов А.А. Процессное управление проектами на предприятии // Менеджмент сегодня. 2011. № 4. С. 206–212.
5. Лапыгин Ю.Н. Управление проектами: от планирования до оценки эффективности. М. : Омега-Л, 2009.
6. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 6-е изд., перераб. и доп. М. : ИНФРА-М, 2011.

References

1. Belyaeva S.A. *A planning role in process of management of innovative projects* [Rol' planirovaniya v protsesse upravleniya innovatsionnymi proektami] // Organizer of production [Organizator proizvodstva]. 2010. N 4. P. 84–87. (rus)
2. Burkov V.N., Novikov D.A. *How to operate projects* [Kak upravlyat' proektami]. M. : Sinteg, 1997. (rus)
3. Goncharenko S. *Project management* [Upravlenie proektami] // Quality management [Upravlenie kachestvom]. 2011. N 8. P. 44–46. (rus)
4. Kuznetsov A.A. *Process project management at the enterprise* [Protsessnoe upravlenie proektami na predpriyatii] // Management today [Menedzhment segodnya]. 2011. N 4. P. 206–212. (rus)
5. Lapygin Yu.N. *Project management: from planning to an efficiency assessment* [Upravlenie proektami: ot planirovaniya do otsenki effektivnosti]. M. : Omega-L, 2009. (rus)
6. Rayzberg B.A., Lozovsky L.Sh., Starodubtseva E.B. *Modern economic dictionary* [Sovremennyyi ekonomicheskii slovar']. 6th ed. M. : INFRA-M, 2011. (rus)

Экономическая безопасность России: новый взгляд

DOI 10.22394/1726-1139-2017-6-195-200

РЕФЕРАТ

В статье представлена рецензия на монографию М.И. Кротова и В.И. Мунтияна «Экономическая безопасность России: Системный подход». В монографии рассматриваются вопросы, связанные с системой категорий и закономерностей, раскрывающих содержание и пути обеспечения экономической безопасности России.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

экономическая безопасность, социально-экономическая система России, национальная безопасность, комплексная оценка экономического развития, инновационная модель

Shamakhov V. A., Kosov Yu. V.

The Economic Security of Russia: a New Look

ABSTRACT

The article provides a review of monograph of M.I. Krotov and V.I. Muntiyana "Economic security of Russia: System sing content and ways of ensuring economic security of Russia.

KEYWORDS

economic security, social and economic system of Russia, national security, complex assessment of economic development, innovative model

Кротов М. И., Мунтиян В. И. Экономическая безопасность России: Системный подход / М. И. Кротов, В. И. Мунтиян. СПб. : Изд-во НПК «РОСТ», 2016. 336 с. 36 илл.

ISBN 978-5-98217-095-8



В издательстве «РОСТ» вышла монография «Экономическая безопасность России: Системный подход», подготовленная руководителем аппарата комитета Государственной Думы по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками Михаилом Иосифовичем Кротовым и доктором экономических наук, профессором, членом-корреспондентом НАНУ Валерием Ивановичем Мунтияном, посвященная системе категорий и закономерностей, раскрывающих содержание и пути обеспечения экономической безопасности России. Работы известных экономистов М.И. Кротова и В.И. Мунтияна, посвященные проблемам экономического развития и безопасности, традиционно привлекают внимание как специалистов, так и заинтересованных лиц глубоким знанием вопросов, связанных

с обеспечением экономической безопасности. В настоящей монографии авторы обосновывают необходимость изучения экономической безопасности как сложной системы, которая должна функционировать на принципах полного гомеостаза.

Для определения понятий необходимо уточнить, что когда авторы рассматривают национальную безопасность как систему, то по отношению к ней надсистемой выступает международная безопасность, а подсистемами выступают экономическая, политическая, экологическая, военная и другие виды национальной безопасности. Когда же авторы рассматривают экономическую безопасность как систему, то по отношению к ней надсистемой выступает национальная безопасность, а подсистемами выступают инвестиционно-инновационная, ресурсно-сырьевая, финансовая, производственная, демографическая, энергетическая, внешнеэкономическая, макроэкономическая, продовольственная, социальная, эколого-экономическая, коммуникационно-транспортная, военно-экономическая и другие виды экономической безопасности. Также необходимо отметить, что подсистема — это составная часть системы, обладающая определенной автономностью, состоящая из множества взаимодействующих элементов, но она не обладает целостностью системы, в структуре которой находится [1, с. 35].

Исследователи уверены, что для адекватного восприятия и глубокого, системного понимания реального уровня экономической безопасности государства, для построения целостной модели, разработки реалистичного прогноза и на его основе оптимальной стратегии социально-экономического развития необходимо сначала получить четкое представление о следующих факторах: характере, уровне и источниках внешних и внутренних угроз экономической безопасности; жизненно важных интересах в социально-экономической сфере государства; наличии ресурсов для создания систем и механизмов обеспечения безопасности, способных отразить возникающие угрозы, защитить и реализовать национальные интересы государства; закономерностях формирования, организации и функционирования систем обеспечения безопасности их развития сообразно изменяющимся геоэкономическим, геополитическим и геостратегическим, климатическим, геологическим и другим условиям [1, с. 44].

Авторы рекомендуют разработчикам стратегических документов учитывать тот факт, что сложные закрытые, целостные системы противодействуют внешним действиям, особенно революционного характера [1, с. 45].

М.И. Кротов и В.И. Мунтян справедливо утверждают, что социально-экономическая система России — это большая, сложная, открытая система, и одно дело — в экономической лаборатории провести теоретический эксперимент, а другое — реальная жизнь. Ведь данная система не находится в абсолютном вакууме, на нее постоянно воздействуют возмущающие факторы как внутренней, так и внешней среды, которые проявляются в целой веренице разного рода вызовов, рисков, угроз и опасностей. Поэтому когда при превышении порогового значения система теряет устойчивость, внешние силы не будут ждать, когда она войдет в новое устойчивое состояние, а, наоборот, в данный момент усилят воздействие негативных возмущающих факторов, чтобы ослабить иммунитет и гомеостаз системы, направить ее на другую траекторию развития, затянуть время ее выхода в новое устойчивое состояние. Вот почему нужна надежная, постоянно функционирующая система экономической безопасности государства, именно она способна нейтрализовать данные угрозы и своевременно скоординировать, а при необходимости скорректировать траекторию выхода системы на новое устойчивое состояние [1, с. 49]. Сложно не согласиться, что в условиях объективно формирующегося глобального информационного пространства существо проблемы международной информационной безопасности коренится в лавинообразном процессе развития и внедрения новейших информационных, телекоммуникационных и кибернетических технологий [1, с. 56].

Особенно привлекает внимание предложенная авторами монографии методика по анализу экономической безопасности и ее подсистемы, которая оценивается по столбальной шкале. Принято считать, что 100% — это уровень абсолютной экономической безопасности, а 0% — уровень абсолютной опасности. В рамках этой шкалы промежуток от 0 до 19% будет равен самой опасной критической зоне, промежуток от 20 до 39% — опасной зоне, промежуток от 40 до 59% — неудовлетворительной зоне, промежуток от 60 до 79% — удовлетворительной зоне и промежуток от 80 до 100% — оптимальной зоне [1, с. 68]. По итогам анализа комплексной оценки системы экономической безопасности в разрезе ее основных подсистем за 2013, 2014, 2015 гг. в Российской Федерации показывает, что все эти три года экономическая безопасность находилась в неудовлетворительной зоне.

Проведенная комплексная оценка экономической безопасности России и ее подсистем выявила наиболее слабые звенья экономической безопасности, прежде всего инвестиционно-инновационную и демографическую, так и наиболее благополучные сферы: энергетическую, финансовую, продовольственную. Основное влияние на динамику всех подсистем экономической безопасности в современных условиях оказывает финансово-экономический кризис. Поэтому системный подход к решению проблемы и комплекс антикризисных мер — главный инструмент повышения экономической безопасности России на современном этапе [1, с. 127].

В этой связи исследователи верно отмечают, что занижение, как и завышение оценки действительного уровня экономической безопасности, весьма опасно. От точности диагноза, поставленного социально-экономической системе, от правильности и объективности определения реального уровня экономической безопасности будет зависеть и правильность принятия управленческого решения, а также прогноз тенденций и сценарий дальнейшего развития экономики страны [1, с. 69].

Авторы монографии убеждены, что первостепенный вопрос, который требует безотлагательного решения, это создание спроса на инновации на внутреннем рынке, прежде всего, спрос на инновации должна формировать отечественная бизнес-среда, бизнесу необходимо осознать, что «тучные» годы прошли, и поэтому не только для развития, но и для выживания необходимо инновации. И это также требование времени — мир вошел в эпоху инноваций [1, с. 69].

Ведь очень важным фактором для обеспечения экономической безопасности является способность экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства. Главную роль в этих процессах следует отводить развитию производственного капитала — капитала созидательного и производительного. Развитие производственного капитала — это создание новых рабочих мест, насыщение рынка качественными товарами и услугами, удовлетворение в конечном итоге потребностей населения и обеспечение обороноспособности и национальной безопасности государства [1, с. 67].

Обнадеживает тот факт, что проведенный ведущими специалистами системный анализ экономической безопасности подтверждает, что в России есть необходимые предпосылки для инновационной модели экономического развития. Для этого действительно необходимо развитие новых высокотехнологичных отраслей, укрепление позиций в области освоения космоса, ядерной энергетики, возвращение лидерства в традиционных промышленных отраслях (тяжелое машиностроение, авиа- и приборостроение, космос, ОПК), восстановление электронной и легкой промышленности, судостроения и станкостроения, а также системы статистической оценки уровня технологического состояния отраслей экономики; укрепление оборонно-промышленного комплекса страны как двигателя модернизации промышленного производства, обновление производственной базы организаций оборонно-промышленного комплекса на новой технологической основе, совершенствование их кадрового потен-

циала и выпуск ими востребованной продукции гражданского назначения; преодоление тенденции деградации и структурной деформации научного потенциала страны, создание стратегических резервов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для гарантированного обеспечения мобилизационных нужд государства и потребностей экономики страны на особый период [1, с. 103].

Особое внимание уделено в монографии социальным аспектам. Отмечается, что приоритетным направлением государственной политики в социальной сфере должно стать формирование значительной доли среди населения среднего класса, достаточной для того, чтобы средний класс стал надежной буферной зоной между двумя крайними полюсами в обществе, между бедными и богатыми [1, с. 122].

В монографии привлекает внимание ведущих экономистов анализ механизма эффективной реализации стратегии безопасного и устойчивого развития, который предусматривает некоторые общие для всех сфер реального сектора составляющие, такие как система государственной поддержки стратегически ориентированных отраслей; производства, обеспечивающие импортозамещение; разнообразные формы и источники непрямого стимулирования; максимальное стимулирование инвестиционно-инновационного потенциала; системы государственно-частного партнерства, конкретные программы, проекты, современные технологии и информация [1, с. 192].

Особый интерес представляет раздел, посвященный механизмам функционирования системы обеспечения экономической безопасности, который осуществляется путем эффективных трансформационных преобразований и проведения модернизации экономической сферы государства, на основе своевременного и рационального государственного регулирования экономических отношений через экономическую, социальную, финансовую, промышленную, бюджетную, денежно-кредитную, структурную, институциональную, инновационно-инвестиционную, научно-техническую, информационную, аграрную, внешнеэкономическую, военно-техническую, правоохранительную политику. Приоритетами по формированию механизма обеспечения экономической безопасности государства должны стать: утверждение научно обоснованных концептуальных и нормативно-правовых основ экономической безопасности; принятие стратегии обеспечения экономической безопасности России в современных условиях; формирование научно обоснованной системы количественных и качественных измерений экономической безопасности; создание эффективной системы государственного управления по обеспечению экономической безопасности страны как на центральном, так и региональном уровне, а также обеспечение необходимого взаимодействия и координации центральной и региональной систем [1, с. 193].

Экономисты приходят к выводу, что, несмотря на имеющиеся проблемы, Россия интегрирована в мировую хозяйственную систему, поэтому ее безопасность не может анализироваться вне связи с безопасностью других государств. При этом следует учитывать, что мир усложняется и изменяется: на наших с вами глазах формируются новый мировой порядок, новая архитектура мировой безопасности и новая система мировых координат. Поэтому необходимо знать, какое место занимает Россия в мировой системе новых координат международной безопасности, каковы ее реальный потенциал и мощь, какова ее способность к выживанию и защите своих национальных интересов [1, с. 200].

Проведенный сравнительный анализ подтверждает принципиальный вывод авторов о том, что на международном уровне экономическая безопасность, как и безопасность в целом, является неделимой. Попытки подорвать экономическую безопасность великой державы — России со стороны других великих держав и объединений — США и ЕС — через гонку вооружений, санкций и т.п. будут лишь взаимно истощать их потенциалы. В результате другие страны мира вырвутся вперед, получат статус великой державы (Пакистан, Иран), а некоторые (Китай,

Индия) — сверхдержавы. Эти страны становятся главными партнерами России по Большой Евразии. В итоге будет переформатирована вся международная архитектура. В этих условиях России и ее близким союзникам необходимо рассчитывать на внутренние резервы, на собственный нераскрытый экономический потенциал. В этом главное условие упрочнения геополитической роли России, повышения ее мощи и роста благосостояния населения [1, с. 222].

М.И. Кротов и В.И. Мунтиян выделяют основную причину усиления нестабильности мирового развития, которой является цикличность мировой экономики, стихийность ее рыночной системы и несовершенство механизмов функционирования мирового хозяйства, а также колоссальный разрыв между уровнем развития научно-технического прогресса и духовным развитием человечества. Таким образом, человечество оказалось в системе сложных некогерентных колебательно-вибрационных процессов, не просто дисгармонирующих с биосферой, а создающих своего рода резонанс на планете, характеризующихся неустойчивостью, турбулентностью, хаотичностью, повышенным уровнем конфликтности и низким уровнем научного предвидения и прогнозирования, что в конечном итоге без принятия правильных мер может привести к катастрофе планетарного масштаба.

Существенное влияние на развитие процессов нестабильности и хаотичности в мире оказывает стремление США любой ценой сохранить возникшую после развала СССР монополию на планетарное лидерство. Это проявляется в отказе от равноправного партнерства с Россией и другими странами, всяческом противодействии сотрудничеству Европейского и Евразийского союзов, формированию Большой Евразии в целом, разрушению целого ряда государств Ближнего и Среднего Востока, богатых ресурсами, стимулирующем развитие международного терроризма, стремлении нарушить военно-стратегическое равновесие между США, НАТО и Россией, навязывании населению мира принципов западной «демократии» [1, с. 239].

Безусловно, Российской Федерации следует использовать свое центральное географическое положение в Евразии. Поэтому она должна значительно больше уделять внимания формированию базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктур, особенно в Арктике, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, развитию Северного морского пути, Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, а также коммуникациям в рамках экономического пояса Шелкового пути [1, с. 241].

Сложно не согласиться с сожалениями авторов, что геофинансовая система поставила новые проблемы в области национальной экономической безопасности. Поэтому следует учитывать реальную раскладку мировых финансовых сил, а также природу мотивации и долговременные стратегические устремления ведущих игроков на мировой геофинансовой арене, необходимо понять их стратегический замысел. Россия нуждается в финансовой защите; система такой защиты должна строиться на новых финансовых и геофинансовых технологиях [1, с. 241].

Учитывая огромные геополитические и геостратегические потенциалы России, а также перспективы роста геоэкономического потенциала при безусловном обеспечении экономической безопасности государства, авторы монографии считают, что вызовы, угрозы и конфликты по отношению к России будут возрастать. Это объясняется тем, что в мире больше такого объема универсальных и природных ресурсов, а также такого жизненно важного пространства, как в России, просто не существует. Россия для сбережения своих потенциалов, национального богатства и сохранения своих позиций в геополитических координатах должна освоить новые геоэкономические, геофинансовые и информационные технологии [1, с. 244].

Авторы утверждают, что для поддержания экономической безопасности государства необходимо обеспечить достижение следующих стратегических целей:

обеспечение экономического роста и занятости населения, социально-политической, финансовой и ценовой стабильности, социально-справедливого уровня распределения доходов, достижение высокой экономической эффективности производства, эффективного использования ресурсов, обеспечение экономической свободы и здоровой конкуренции, равноправное участие страны в мировом хозяйстве. Проведенный анализ роли России в современных геополитических, геоэкономических и геостратегических координатах показывает, что потенциал России все время будет только нарастать, тогда как в США и ЕС-28 он будет снижаться. Таким образом, реакцию Запада на собственную слабость также следует учитывать в качестве новых вызовов и угроз России, прежде всего давление в информационном и виртуальном пространстве, а также в санкциях, тормозящих рост других центров мировой экономики. Поэтому Россия, Китай, Индия, страны Юго-Восточной Азии будут объективно стремиться к взаимной поддержке для нейтрализации негативного влияния Запада. В итоге новый центр мирового развития будет формироваться вокруг глобальной идеи Большой Евразии, которая со временем обязательно будет воспринята и странами Европейского союза, вышедшими из-под доминирующего влияния США. Россия, обеспечив экономическую безопасность, имеет все необходимые предпосылки перехода на инновационную модель развития экономики, что даст возможность кардинально повысить эффективность, принимать равное участие в международном разделении труда и иметь доступ к мировому доходу (ренте), а также осуществлять эквивалентный товарообмен [1, с. 245].

Проведенное исследование демонстрирует многогранность, многофакторность, многофункциональность, многоуровневость и сложность системы экономической безопасности России. Монография рассчитана на достаточно широкий круг исследователей — представителей государственной власти России и стран СНГ, отвечающих за обеспечение экономической безопасности, научных работников и студентов, занимающихся данной проблематикой.

Литература

1. Кротов М. И., Мунтиян В. И. Экономическая безопасность России: Системный подход / М. И. Кротов, В. И. Мунтиян. СПб. : Изд-во НПК «РОСТ», 2016.

References

1. Krotov M. I., Muntiyani V. I. *Economic security of Russia: System approach* [Ekonomicheskaya bezopasnost' Rossii: Sistemnyi podkhod] / M. I. Krotov, V. I. Muntiyani. SPb. : Publishing house SPC «ROST», 2016. 336 p. (rus)

Шамахов Владимир Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Директор

Доктор экономических наук

Shamahov-VA@sziu.ranepa.ru

Косов Юрий Васильевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)

Заместитель директора

Доктор философских наук

Kosov-YuV@sziu.ranepa.ru

Shamakhov Vladimir Alexandrovich

*North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg,
Russian Federation)*

Director

Doctor of Science (Economy)

Shamahov-VA@sziu.ranepa.ru

Kosov Yury Vasilyevich

*North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg,
Russian Federation)*

Deputy Director

Doctor of Science (Philosophy)

Kosov-YuV@sziu.ranepa.ru

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ СТАТЕЙ, ПРИНИМАЕМЫХ К РАССМОТРЕНИЮ РЕДАКЦИЕЙ

Предлагаем Вам разместить статьи в научно-практическом журнале «Управленческое консультирование», адресованном специалистам в различных отраслях государственного управления, ученым и преподавателям.

Журнал «Управленческое консультирование» входит в Перечень рецензируемых научных изданий, 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;

07.00.00. Исторические науки и археология;

08.00.00. Экономические науки.

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” (<http://ulrichsweb.serialssolutions.com/login>). Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS (<https://dbh.nsd.uib.no/publiseringskanaler/erihplus/>)

Издание выходит ежемесячно. Все статьи проходят научное рецензирование.

Правила оформления статей, принимаемых к рассмотрению редакцией

В соответствии с рекомендациями ВАК, редакцией устанавливаются требования к содержанию и оформлению публикуемых в нем статей.

Для публикации в журнале Северо-Западного института управления — филиала РАНХиГС при Президенте РФ «Управленческое консультирование» принимаются оригинальные научные материалы, соответствующие основной направленности издания, преимущественно связанной с исследованием процессов управления социально-экономическими и политическими системами, актуальных проблем государственного и муниципального управления, экономики, общества и реформ.

Требования к направляемым в редакцию материалам

1. Автор представляет в редакцию:
 - ♦ распечатанный экземпляр статьи, подписанный автором, а также электронную версию статьи в формате Microsoft Word. Бумажный вариант должен полностью соответствовать электронному; в конце текста автором указывается: «Материал выверен, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником, материал не содержит сведений ограниченного распространения»
 - ♦ после проведения научной экспертизы редакция вправе запросить две рецензии — внешнюю и внутреннюю, заверенные печатью.
2. Все представленные статьи проходят научную экспертизу. В случае если по результатам экспертной оценки получена отрицательная рецензия (статья рекомендуется к доработке или отклоняется от опубликования), автору направляется аргументированный отказ или рекомендации по доработке.

3. Рецензии хранятся в архиве редакции в течение одного календарного года с момента их представления и могут быть представлены по запросу авторов и ВАК Министерства образования и науки РФ.
4. Плата с аспирантов за публикацию рукописей статей не взимается.

Требования к оформлению материалов

1. Каждая статья должна быть сопровождена:
 - ◆ сведениями об авторах (на **русском и английском языках**), которые указываются в первой подстрочной ссылке — сноске (для нее следует использовать символ *) и включают в себя фамилию, имя, отчество полностью; ученую степень; ученое звание; место работы; должность; адрес электронной почты. После указания места работы в скобках указывается город;
 - ◆ **кратким рефератом на русском и английском языках**, раскрывающим основное содержание статьи (≈ 200–300 слов);
 - ◆ **ключевыми словами на русском и английском языках**.
2. Технические требования к материалу:
 - ◆ поля — 2,5 см везде;
 - ◆ номера страниц — в низу страницы, выравнивание — справа, номер на первой странице не указывается;
 - ◆ шрифт — Times New Roman;
 - ◆ аннотации, ключевые слова — 12 кегль, межстрочный интервал — 1;
 - ◆ основной текст — 14 кегль, межстрочный интервал — 1,5;
 - ◆ ссылки — затекстовые (вынесенные за текст документа и оформленные как список использованной литературы **в алфавитном порядке**), 12 кегль, межстрочный интервал — 1. **Ссылки на электронные ресурсы, правовые и законодательные акты, архивные материалы и газетные статьи даются постранично (в сносках) и не выносятся в список литературы, размещенный в конце статьи!**
3. Порядок расположения материалов:
 - ◆ инициалы и фамилия автора(-ов). Расположение — по центру, кегль — 12. Ссылка на сведения об авторе(-ах);
 - ◆ название статьи (на русском и английском языках). Расположение — по центру, кегль — 14, полужирный шрифт;
 - ◆ краткий реферат на русском языке;
 - ◆ краткий реферат на английском языке (идентичный реферату на русском языке);
 - ◆ ключевые слова на русском языке;
 - ◆ ключевые слова на английском языке;
 - ◆ основной текст статьи.
4. Требования к оформлению:
 - ◆ абзацный отступ — 1,25 см (меню «Формат» → «Абзац». Табулятор «Tab» не используется);
 - ◆ расстановка переносов не применяется;
 - ◆ все примечания, в том числе сведения об авторе, оформляются как подстрочные ссылки, или сноски, вынесенные из текста в низ полосы документа;
 - ◆ все лишние пробелы убираются, между словами должен быть только один пробел; знаки препинания (за исключением тире) ставятся сразу же за предваряющим его словом без пробела;
 - ◆ выделения внутри текста набираются только курсивом (подчеркивания, слова, набранные прописными буквами, полужирным шрифтом, не допускаются);
 - ◆ нумерованный список пунктов дается в обычном порядке (1, 2, 3 и т. д.), причем каждый пункт начинается с нового абзаца;

- ◆ маркированный список пунктов оформляется только с помощью тире.
- 5. Оформление ссылок (**ВАЖНО!!!**):
 - ◆ ссылки оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008 (требования к кратким затекстовым ссылкам);
 - ◆ краткая затекстовая ссылка содержит следующие элементы: фамилия и инициалы автора (курсив) издания, основное заглавие, сведения об издании, место издания, издательство (если название издательства отсутствует хотя бы в одной публикации, то необходимо опустить названия издательств в других публикациях, либо указать название издательства во всех ссылках, т. е. привести к единообразию), год издания, сведения о местоположении объекта ссылки (если ссылка дается на часть документа), обозначение и порядковый номер тома или выпуска, физическая характеристика (полный объем издания либо конкретные страницы). Области библиографического описания разделяются точкой;
 - ◆ для связи с текстом порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке указывают в отсылке, которую приводят в квадратных скобках в строку с текстом. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста, в отсылке указывают порядковый номер источника и диапазон страниц, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Если отсылка содержит сведения о нескольких затекстовых ссылках, группы сведений разделяют знаком «точка с запятой»;
 - ◆ список литературы в конце статьи дается **в алфавитном порядке**.

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 форматах *.tiff или *.jpg.

Примеры оформления материалов

1. Сведения об авторе

Иванов Иван Иванович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
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: Федеральный закон Рос. Федерации от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ // Собрание законодательства Российской 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: 23.02.2013).
 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: 20.09.2012).

Ссылки на таблицы и рисунки приводятся внутри текста: (табл. 2, рис. 1). Каждую таблицу и рисунок следует снабжать порядковым номером и заголовком. Все графы в таблицах также должны иметь заголовки.

2017. № 6(102)

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 01.06.2017.
Подписано к печати 15.06.2017.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 16,61. Тираж 650 экз.
Заказ № 6/17.

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»

Аннотации статей и перевод
на английский язык В. В. ПОЛЯХ

Корректор 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 – филиала 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