

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2015. № 7(79)

Научно-практический журнал

Выходит ежемесячно

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

Сведения, касающиеся изданий и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям **“Ulrich’s Periodicals Directory”**

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@szipa.ru, 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, 2015
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2015
- © Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2015
- © 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, декан факультета политологии СПбГУ, 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 (Москва), председатель совета;
- 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);
- Вульфович Р. М.** — доктор политических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- 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*
- 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);
- Шумилов М. М.** — доктор исторических наук, профессор (Санкт-Петербург);
3. *По экономике*
- Запорожан А. Я.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Карнатова Л. Г.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург);
- Куклина 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);
- Яновский В. В.** — доктор экономических наук, профессор (Санкт-Петербург).

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, Dean of the Faculty of Political Science of the Saint-Petersburg 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 (Moscow), Chairman of the Board;
- 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 (St. Petersburg);
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);
- 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*
- 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);
- Shumilov M. M.** — Doctor of Science (History), Professor (St. Petersburg).
3. *Economics*
- Zaporozhan 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);
- Yanovskiy V. V.** — Doctor of Science (Economics), Professor (St. Petersburg).

**СТРАТЕГИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ:
СТАВКА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ**

- 6 КВИНТ В. Л.**
Разработка стратегии: мониторинг
и прогнозирование внутренней и внешней среды
- 12 МАКАРОВ В. Л., БАХТИЗИН А. Р.**
Современные методы прогнозирования последствий управленческих
решений
- 25 КУЗНЕЦОВ С. В., МЕЖЕВИЧ Н. М.**
Новые практики территориального управления
в России и вопросы управления качеством жизни
- 35 ЦИТИНСКИЙ В. А.**
«Стратегия пространственного развития Российской Федерации» —
инновация в государственном управлении России
- 45 БАЛАШОВ А. И., КОЗЫРЕВ А. А.**
Форсайт как технология стратегического планирования
- 57 ПЛОТНИКОВ В. А., ШАМАХОВ В. А.**
Стратегии территориального развития
и качество жизни
- 65 ОКРЕПИЛОВ В. В.**
Устойчивое развитие территорий и обеспечение качества жизни
на основе экономики качества
- 77 МАКАРОВ И. И.**
Социальные основания создания единых администраций городов
и районов
- 90 МАННАНОВА А. Р., ЯНОВСКИЙ В. В.**
Социальные медиаприложения как элемент управления проектами
развития территорий*
- 103 КИСЕЛЕВА М. И.**
Петербургский международный экономический форум как инструмент
институционального развития

* Статья публикуется на английском языке.

**STRATEGIES OF REGIONAL DEVELOPMENT:
FOCUS ON COMPETITIVENESS**

- 6 KVINT V. L.**
Development of Strategy: Scanning and Forecasting of External and Internal Environments
- 12 MAKAROV V. L., BAKHTIZIN A. R.**
Modern Methods of Forecasting of Consequences of Administrative Decisions
- 25 KUZNETSOV S. V., MEZHEVICH N. M.**
New Practices of Territorial Governance in Russia and Quality of Life Management Issues
- 36 SHCHITINSKY V. A.**
“Strategy of Spatial Development of the Russian Federation” — an Innovation in Public Administration of Russia
- 45 BALASHOV A. I., KOZYREV A. A.**
Foresight as Technology of Strategic Planning
- 57 PLOTNIKOV V. A., SHAMAKHOV V. A.**
Strategies of Territorial Development and Quality of Life
- 65 OKREPILOV V. V.**
Sustainable Development of Territories and Ensuring Quality of Life on the Basis of Economics of Quality
- 77 MAKAROV I. I.**
Social Bases for Creation of a Unified Town-District Administration
- 90 MANNANOVA A. R., YANOVSKIY V. V.**
Social Media Applications as a Element for Project Management of Territory Development
- 103 KISELEVA M. I.**
St. Petersburg International Economic Forum as an Instrument of the Institutionalization

Разработка стратегии: мониторинг и прогнозирование внутренней и внешней среды

Квинт Владимир Львович

Доктор экономических наук, профессор, иностранный член РАН, заведующий кафедрой стратегии, территориального развития и качества жизни Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (СЗИУ РАНХиГС), заведующий кафедрой финансовой стратегии Московской школы экономики МГУ им. М. В. Ломоносова, член Бреттон-Вудского комитета и Всемирной академии искусств и науки. Почетный доктор СЗИУ РАНХиГС и ряда российских и зарубежных университетов.
strateg@sziu.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматривается процесс прогнозирования и мониторинга внутренней и внешней среды объекта стратегии, возможности, угрозы, сильные и слабые стороны.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

стратегии региональные, стратегии национальные, стратегии отраслевые, OTSW-анализ.

Kvint V. L.

Development of Strategy: Scanning and Forecasting of External and Internal Environments

Kvint Vladimir Lvovich

Dr. of Science (Economics), Professor, Foreign Member of the Russian Academy of Sciences (life-time). Chair, Department of Strategy, Territorial Development and Quality of Life at North-Western Institute of Management of Presidential Academy. Head of the Financial Strategy Department at the Moscow School of Economics of Lomonosov Moscow State University. Member of the Bretton Woods Committee and the World Academy of Art and Science. Honorable Doctor of North-Western Institute of Management and several other Universities around the World.
strateg@sziu.ru

ABSTRACT

Scanning and Forecasting the Dynamics of External and Internal Environments, Opportunities, Threats, Strengths, and Weaknesses.

KEYWORDS

regional strategies, national strategies, sectoral strategies, Opportunities, Threats, Strengths, and Weaknesses (OTSW)

Разработку новой стратегии или пересмотр существующей стратеги должны начинать с анализа зрелых и широко признанных закономерностей и трендов, имеющих прямое отношение к объекту, и проведения мониторинга динамики их влияний. Что более важно — стратеги должны быть в состоянии предвидеть еще не проявившиеся закономерности и тренды и уметь соответствующим образом стратегировать их влияние. Понятно, что стратеги не создают ни тренды, ни закономерности — они выявляют уже существующие, но часто неопознанные. Наиболее инновационные и потенциально успешные стратегии основаны на анализе невыясненных к началу реализации стратегии трендов и закономерностей. Это в равной степени важно для понимания и анализа взаимосвязей между различными трендами и закономерностями, а также их влияния друг на друга, на глобальное рыночное пространство (ГРП) и на любые релевантные отрасли и регионы. В процессе разработки стратегии корпоративного уровня в качестве руководящих век-

торов должны быть использованы ключевые тренды и закономерности. Это один из основных приоритетов для руководителей и стратегов.

Процесс стратегирования начинается непосредственно с поискового прогнозного анализа глобальных закономерностей и трендов. Далее следует поисковая оценка отраслевых и региональных трендов без ориентации на какие-либо ранее установленные цели. Мониторинг секторальных или отраслевых трендов при игнорировании региональных часто приводит к серьезным ошибкам, а также к конкурентным потерям в размещении производственных мощностей. Анализ региональных трендов достаточно просто получать от муниципальных органов и региональных правительств, которые регулярно финансируют его проведение. Даже в странах с формирующимися рынками (СФР) большинство правительств разрабатывают свои собственные социально-экономические и технологические прогнозы. Анализ глобальных, региональных и отраслевых трендов и закономерностей затем используется для разработки глобального прогноза, а впоследствии — для региональных и отраслевых поисковых и целеориентированных прогнозов.

Важнейшей функцией *отраслевых целеориентированных прогнозов* является проекция деятельности основных конкурентов на период от одного года до пяти лет. При поисковом прогнозировании особое внимание следует уделять возможностям появления в индустрии новых конкурентов (*newcomers*) из смежных секторов и отраслей экономики. Стратеги должны также анализировать возможности, которые могут появиться у новых конкурентов, с точки зрения потенциальных «окон» возможностей для их собственного объекта. Следующий шаг в секторальном прогнозировании связан с продуктами и услугами. На этом этапе прогнозирования тренды, которые должны отслеживаться наиболее плотно, — технологические. Перед началом целеориентированного прогнозирования стратеги должны хорошо ознакомиться с технологией отрасли и быть в состоянии предсказать, при помощи консультаций с профессиональными инженерами и учеными, возможность развития потенциальных заменителей (*substitute products*) продуктов и услуг. Появление таких заменителей — наиболее угрожающая и требующая затрат ресурсов проблема объекта стратегии. Наконец, отраслевой прогноз должен включать технологические прогнозы, связанные с поставщиками сырья, комплектующих и элементов технологического сервиса.

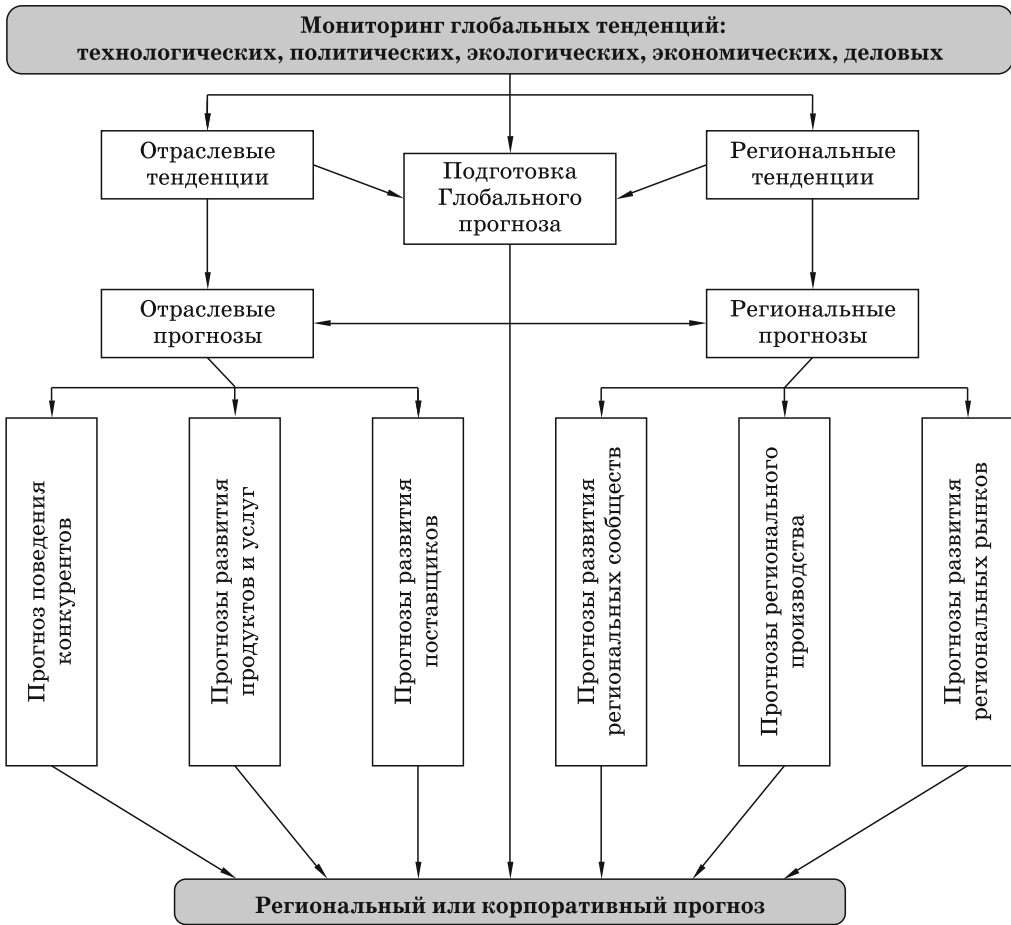
Региональные прогнозы обычно начинаются с поискового анализа социальных и политических динамик. Этот вид прогнозирования не должен ограничиваться регионами (сообществами, общинами), в которых компания осуществляет свою деятельность; необходимо также отслеживать тренды в соседних регионах. Региональная динамика должна анализироваться на межсекторальной основе. Целеориентированные прогнозы должны быть сфокусированы на трендах, которые могут привести к значительным изменениям в отраслевой структуре региона. Новые возможности для бизнеса, как правило, появляются, когда смежные отрасли экономики в регионе закрывают производственные мощности или открывают новые. Изменения, связанные с открытием новых производственных мощностей, нередко обеспечивают доступ к более дешевому сырью и комплектующим, а банкротства и закрытие существующих производственных мощностей владеющими ими бизнесами способствуют их приобретению. Далее стратеги должны анализировать развитие региональной секторальной структуры отраслей, их темпов и пропорций с точки зрения потенциальных угроз. Например, способность компании привлекать и стимулировать талантливых сотрудников может быть утрачена, если индустриальный гигант неожиданно разместит свои производственные мощности в непосредственной или транспортной близости, предложив более высокое вознаграждение талантливым профессионалам и «голубым воротничкам» — высококвалифицированным рабочим. И, наконец, основным приоритетом региональных поисковых

прогнозов является мониторинг изменений рынка. Для большинства компаний региональное размещение их производственных мощностей коррелирует с региональным рынком их продукции. Тенденции в поведении потребителей, в уровнях жизни населения, трендах нового секторального развития и т. п. всегда должны находиться под мониторингом стратегов, особенно в период прогнозных разработок будущей стратегии. Потенциально эти тенденции могут приводить к сжатию или расширению доли рынка, «принадлежащего» акциям компании.

Конечным результатом всей этой прогнозной деятельности является новый прогноз, специфичный для конкретной компании, который раскрывает наиболее важные, прямо или косвенно связанные с перспективами компании глобальные, отраслевые и региональные тренды, влияющие или могущие повлиять на текущую и будущую корпоративную деятельность. Для стратегов, работающих на глобальных формирующихся рынках (ГФР) или с компаниями из ГФР, этот процесс является особенно сложной задачей из-за более быстрых темпов изменений по сравнению с процессами трансформации в развитых странах. Кроме того, на ГФР гораздо более сложно получить точную и достаточную информацию от правительств большинства СФР. Это создает очень высокий уровень неопределенности и делает процесс формирования аккуратных прогнозов крайне трудным. Некоторые СФР и особенно развивающиеся страны по-прежнему ограничивают доступ к значительной части политической, экономической и технологической информации, которая является открытой для общественности в развитых странах мира. В некоторых СФР, а тем более в развивающихся и слаборазвитых странах, Интернет все еще не является основным источником надежной ежедневной информации. Все эти причины тормозят процессы прогнозирования и ухудшают условия стратегирования, не способствуют обнаружению кардинальных изменений, трендов и закономерностей.

Ключевым этапом этой фазы прогнозирования являются сканирование внешней и внутренней среды и создание их объективной, стратегически ориентированной характеристики (см. рисунок). Базовые экономические факторы и их количественные и качественные параметры являются основными показателями, которые должны быть оценены в ходе этого процесса. В отличие от анализа внутренней среды сканирование и характеристика внешней среды должны начинаться с оценки природных ресурсов и экологических ограничений их использования и воспроизводства. Этот этап должен продолжаться прогнозированием и характеристикой трудовых ресурсов и существующих производственных мощностей или же капитала (в зависимости от того, какой это прогноз: отраслевой или региональный). Последним фактором внешней среды, который следует сканировать и анализировать — технологические и научные достижения, которые, как уже отмечалось ранее, во время анализа процессов мониторинга глобальных закономерностей имеют стратегически наиболее важную динамику для наблюдения, в силу их влияния на все другие экономические факторы. Во время подготовки отраслевых прогнозов основные проблемы связаны с анализом трендов развития конкурентов, прогнозами потенциальных улучшений в основных секторальных продуктах и услугах и, наконец, с прогнозом потенциальной активности поставщиков сырья, полуфабрикатов и комплектующих.

Региональные прогнозы прежде всего связаны с социально-экономическими характеристиками целевого сообщества потребителей продукции и/или услуг компании или с районом размещения ее производственных мощностей. Очень важный элемент региональных прогнозов — это оценка будущего производства компаний из близлежащих районов, относящихся к различным отраслям. Часто этот этап прогнозирования ведет компанию к новому и более дешевому сырью, которое оказывается отходами или побочными продуктами компаний в других отраслях экономики по всему региону. Этот региональный прогноз производства также может раскрыть новые ниши потенциальных потребительских рынков для компании.



Экономические факторы ограничения

Внешняя среда

- ◆ Природные ресурсы
- ◆ Трудовые ресурсы
- ◆ Существующие производственные мощности и инфраструктура
- ◆ Капитал
- ◆ Научные и технические достижения

Внутренняя среда

- ◆ Технические и научные конкурентные преимущества
- ◆ Существующие производственные мощности и инфраструктура
- ◆ Капитал
- ◆ Работники
- ◆ Сырье и комплектующие

Этапы разработки стратегии: изучение и прогнозирование внутренней и внешней среды

© 2008, Dr. Vladimir L. Kvint

Наконец, региональные прогнозы должны анализировать возможные перспективы будущей эффективности и потребительной емкости регионального рынка.

Как только глобальный, отраслевой и региональный прогнозы или их обновления подготовлены, стратеги должны начинать разработку специфичных для объекта стратегирования прогнозов. На этом этапе основное внимание уделяется сканированию и анализу внутренней среды объекта для обнаружения любых потенциальных дефицитов ресурсов, которые могут возникать в прогнозируемом периоде. В этом процессе порядок, в котором сканируются и анализируются базовые экономические факторы, отличается от очередности их мониторинга и сканирования во внешней, по отношению к объекту, среде. Первым шагом является оценка технологических и научных ресурсов компании, их взаимосвязи с формирующимися на горизонте технологическими трендами и то, что эти тренды означают для будущего компании с точки зрения, во-первых, возможностей и, во-вторых, угроз, а также уровня образования сотрудников компании с точки зрения использования новых научно-технологических преимуществ. Главная задача стратегов на этом этапе — выявление уникальных технологических преимуществ (technological advancements) компании, которые могут позволить ей опередить конкурентов или выиграть у них соревнование за эффективность и/или более низкую цену продукта. Следующим базовым экономическим фактором, который необходимо оценивать, являются существующие производственные мощности компании и корпоративная производственная и социальная инфраструктура. Это также должно быть сделано в контексте предстоящих трендов и изменений, которые могут оказывать влияние на успешность стратегии в течение прогнозируемого периода. Капитал, работники (человеческий капитал) и, наконец, сырье (природные ресурсы) и комплекующие, используемые объектом, являются последними базовыми экономическими факторами, которые необходимо оценить на прогнозный период. Этот порядок сканирования показывает, что наиболее важным вопросом специфичного прогноза объекта являются технологии, которые могут повлиять на все другие базовые экономические факторы внутренней среды компании. Развитие *специфичного прогноза компании*, с точки зрения теории стратегии, — первый этап *разработки непосредственно стратегии*.

К сожалению, на практике многие корпорации не разрабатывают специфичные для компании прогнозы, а используют общедоступные. Тем не менее, группы собственного капитала (equity groups) инвестиционных банков и хедж-фонды (hedge funds) стратегически ориентированы на мониторинг трендов и почти всегда готовят компаниям отраслевые, страновые и специфичные для них прогнозы. Затем они разрабатывают стратегии, основанные на этих прогнозах, которые защищаются как конфиденциальная информация. Группы собственного капитала и хедж-фонды, как ястребы, постоянно находятся в поиске слабых (на грани банкротств) компаний, в которых они видят большой стратегический потенциал. Они покупают эти компании, изменяют систему их менеджмента, осуществляют реинжиниринг компании (радикальную перестройку бизнес-процессов, обычно по фактору времени и/или ресурсов) и таким образом делают их успешными, а затем продают, получая высокую прибыль. Успех хедж-фондов и equity groups инвестиционно-банковских компаний демонстрирует эффективность интенсивного и постоянного фокусирования на мониторинге трендов и разработке прогнозов на основе их анализа с точки зрения глобальной, отраслевой, национальной, региональной и даже местной перспективы. Независимо от стадии, на которой находится процесс стратегирования, стратеги должны продолжать мониторинг трендов и закономерностей. Тем не менее, после утверждения стратегии стратеги обычно сужают фокус на тенденциях, связанных с утвержденной стратегией. Но всего лишь через несколько месяцев мониторинг трендов вновь расширяется. Особенно это связано с технологически-

ми открытиями, революционными политическими изменениями, новыми и серьезными экологическими проблемами, а также стихийными бедствиями и техногенными катастрофами, которые имеют серьезные экологические, технологические, экономические, политические и бизнес-последствия.

Процесс сканирования внешней и внутренней среды и начальной подготовки специфичных для характеристик компании прогноза и миссии, видения и выбора приоритетов и целеполагания для конкретной компании подобны анализу сильных и слабых сторон, возможностей и угроз (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats) — SWOT-анализ, разработанный Альбертом С. Хамфри (Albert S. Humphrey) из Стэнфордского исследовательского института (Stanford Research Institute, www.sri.com/). Понимание SWOT-анализа очень важно при разработке стратегий. В то время как «SWOT-анализ» хорошо звучит, но все-таки исходя из опыта автора этой статьи лучше начинать свой анализ с внешней среды объекта, то есть с возможностей и угроз (Opportunities и Threats), а не с сильных и слабых сторон (Strengths и Weaknesses) внутренней среды. Открытие новых возможностей должно быть приоритетом в процессе сканирования внешней среды объекта. Хотя важность предвидения угроз и очевидна, но еще более важно быстро (быстрее конкурентов) уметь воспользоваться новыми, и часто неожиданными, возможностями и непредвиденными обстоятельствами, которые могут быть критичными для будущего компании (региона, страны и т. д.). Сильные и слабые стороны (внутренняя среда) и имеющиеся ресурсы должны быть проанализированы в контексте того, что необходимо для своевременного использования потенциальных возможностей. Таким образом, хотя название получается не столь броским, анализ возможностей, угроз, сильных и слабых сторон — OTSW-анализ (Opportunities, Threats, Strengths and Weaknesses) — на самом деле намного лучше соответствует процессу формирования стратегического видения, приоритетов и целеполагания, так как более эффективно подготавливает компании, регионы и страны к неожиданно возникающим возможностям или угрозам. Это особенно полезно на ГФР, где как возможности, так и угрозы скоротечны и их возникновение часто имеет взрывные характеристики. OTSW-анализ обеспечивает временные преимущества странам, регионам и компаниям для распознавания возможностей и определения угроз и позволяет им оказываться впереди конкурентов на рыночном пространстве, особенно во вновь возникающих его нишах.

Макаров В. Л., Бахтизин А. Р.

Современные методы прогнозирования последствий управленческих решений*

Макаров Валерий Леонидович

Центральный экономико-математический институт РАН (Москва)

Директор

Доктор физико-математических наук, академик РАН, президент Российской экономической школы, директор Высшей школы государственного администрирования МГУ имени М. В. Ломоносова
makarov@cemi.rssi.ru

Бахтизин Альберт Рауфович

Центральный экономико-математический институт РАН (Москва)

Заведующий лабораторией компьютерного моделирования социально-экономических процессов

Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

Доктор экономических наук

albert.bakhtizin@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье дается общее представление о новых инструментах для количественной оценки последствий некоторых управленческих решений, оказывающих влияние на социально-экономические показатели рассматриваемой территории (муниципального образования, субъекта РФ или всей страны).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

компьютерное моделирование, вычислимые модели общего равновесия, агент-ориентированные модели

Makarov V. L., Bakhtizin A. R.

Modern Methods of Forecasting of Consequences of Administrative Decisions

Makarov Valery Leonidovich

Russian Academy of Sciences, Central Economic-Mathematical Institute (Moscow, Russian Federation)

Director

Doctor of Science (Physics and Mathematics), Academician of the Russian Academy of Sciences, President of the

New Economic School, Director of the Graduate School of Public Administration Lomonosov Moscow State

University

makarov@cemi.rssi.ru

Bakhtizin Albert Raufovich

Russian Academy of Sciences, Central Economic-Mathematical Institute (Moscow, Russian Federation)

Head of the Laboratory of Computer Modeling of Social and Economic Processes

Leading Researcher of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian

Federation

Doctor of Science (Economics)

albert.bakhtizin@gmail.com

ABSTRACT

In the article, it is adumbrated about new tools for a quantitative assessment of consequences of some administrative decisions having impact on social and economic indexes of the considered territory (municipality, the territorial subject of the Russian Federation or all country).

KEYWORDS

computer modeling, computable models of the general balance, the agent — the focused models

* Работа выполнена при поддержке грантов РГНФ № 14-02-00431 и № 15-02-00276.

В настоящее время используются три основных подхода к оценке последствий управленческих решений: 1) качественное описание возможных сценариев развития исследуемых объектов; 2) построение математических моделей с использованием различных методологий; 3) нормативный подход, предусматривающий установку целевых показателей и определение путей их достижения.

Математический инструментарий прогнозирования включает в себя широкий перечень различных подходов. Среди всего многообразия мы выделяем и рассматриваем ниже вычислимые модели общего равновесия и агент-ориентированные модели.

I. Вычислимые модели общего равновесия

Вычислимые модели общего равновесия, известные в зарубежной литературе как Computable General Equilibrium models (CGE models), относятся к одним из самых перспективных инструментов количественной оценки действий макроагентов. Это новое направление в прикладной экономике, позволяющее найти подходы к решению широкого круга задач, относящихся в основном к государственному регулированию экономики, сформировалось и получило широкое распространение во всем мире благодаря появлению компьютеров. Необходимо отметить, что долгое время в нашей стране CGE-моделям не уделялось должного внимания.

По своей сути любая CGE-модель представляет собой систему уравнений, решением которой является общее экономическое равновесие, как правило, сводящееся к уравниванию спроса и предложения на рынках товаров и услуг, рассматриваемых в модели. Равновесие достигается путем итеративного пересчета с помощью соответствующих прикладных пакетов.

CGE-модели можно определить в трех ключевых аспектах. Во-первых, они включают в себя экономических агентов, результаты деятельности которых находят отражение во всей экономической системе. Именно поэтому CGE-модели называются *общими*. Обычно в число агентов входят домашние хозяйства, максимизирующие полезность от приобретаемых ими товаров и услуг, и фирмы, максимизирующие свою прибыль. Также в качестве экономических агентов могут выступать правительства и торговые союзы. Во-вторых, CGE-модели включают в себя систему уравнений, посредством решения которой достигается равновесие на рынке каждого товара, услуги и фактора производства. Благодаря этому модели становятся *равновесными*. В-третьих, модели выдают количественные результаты, что позволяет называть их *вычислимыми*.

Термин «равновесные» не должен смущать на том основании, что реальные состояния экономики могут быть далеки от равновесия. Сама технология вычислений позволяет моделировать — в частности, имитировать — сам процесс движения к равновесию. И если реальные цены, к примеру, неравновесны, то упомянутая технология позволяет выявить, почему это происходит и как далеко еще до равновесия.

Считается, что первая CGE-модель была разработана шведским экономистом Л. Иохансенем [9], хотя в более широком понимании CGE-моделирование берет свое начало с модели затрат — выпуска, разработанной В. Леонтьевым. Модель Иохансена состояла из 20 секторов — отраслей промышленности и еще одного сектора, включающего в себя домашние хозяйства. Важную роль в этой модели играли цены, определяющие стратегии действий секторов, входящих в модель, при этом использовался стандартный рыночный механизм ценообразования. После довольно продолжительной паузы в развитии CGE-моделирования произошедшие в 1973 г. изменения мировых цен на нефть вновь стимулировали интерес к CGE-подходу. Кроме того, этому способствовало появление компьютерных программ,

позволяющих проводить численные эксперименты с CGE-моделями. На данном этапе CGE-моделирование стало обширным полем исследований для прикладных экономистов, причем CGE-модели используются в основном для решения задач, относящихся к получению количественной оценки действий правительства, например, изменений налоговых ставок, оказывающих влияние на общую экономическую ситуацию [6].

На основе анализа существующих CGE-моделей их можно условно разделить на две основные группы в соответствии с их историческим развитием и целями создания.

Первая группа моделей сформировалась на основе Леонтьевской модели затрат — выпуска и экономических моделей краткосрочного периода, широко используемых начиная с 1930-х гг. Задачи, решаемые с помощью моделей этой группы, в основном сводятся к получению количественной оценки последствий распределения дохода, полученного в краткосрочном периоде, а также к оценке результатов экономического роста отраслей народного хозяйства. Упомянутую выше модель Иохансена, находящую значения эндогенных переменных и цен с учетом перераспределения труда и капитала по секторам в одном временном промежутке, принято считать первой моделью этой группы. В настоящее время эти макромоделли стали особенно популярны для анализа политики в развивающихся странах. Наиболее известным на сегодняшний день автором в этой области CGE-моделирования является американский экономист Л. Тэйлор [13].

Во вторую группу CGE-моделей входят модели вальрасовского типа, или вальрасовские CGE-модели, представляющие собой практическую реализацию известной модели общего экономического равновесия Л. Вальраса. CGE-модели вальрасовского типа получили распространение после работы А. Харбергера [8], в которой он оценивал эффект от налогообложения в двухсекторной модели. Кроме того, существенное влияние на развитие этого типа CGE-моделей оказала работа Г. Скарфа [12], описывающая алгоритм численного разрешения системы уравнений Вальраса.

Основная цель вальрасовского CGE-анализа состоит в получении количественной оценки последствий изменений экзогенных переменных модели на распределение ресурсов и экономическое благосостояние. Особое внимание в моделях вальрасовского типа уделяется результатам налоговой политики и политики в области международной торговли [10]. В то же время нельзя не отметить, что в течение последнего десятилетия при разработках CGE-моделей вальрасовского типа наблюдается отклонение от теории общего равновесия Вальраса с целью получения более реалистичной модели экономики. В качестве примера можно привести модель Фельтенштейна и Шаха, включающую в себя финансовые рынки [7]. Основная идея, лежащая в основе их работы, состоит в преобразовании модели общего равновесия Вальраса из абстрактного описания экономики в реалистическую экономическую модель.

Альтернативой приведенной выше классификации может послужить классификация CGE-моделей по способу оценивания параметров, входящих в модель, оцениваемых либо с помощью процедуры калибровки, когда параметры калибруются так, чтобы значения эндогенных переменных в модели совпадали со статистическими значениями либо с помощью эконометрических методов оценки параметров модели.

Другому способу деления CGE-моделей посвящено исследование нидерландского ученого М. Тишена [14]. Данный подход основывается на принадлежности теоретической базы CGE-модели к какой-либо из существующих экономических школ (кейнсианской, некейнсианской, неоклассической и т. д.).

Обычно в качестве базы данных для создания CGE-моделей используют матрицу финансовых потоков (известную в иностранной литературе как Social Accounting

Matrix, или SAM), показывающую балансы расходов и доходов основных экономических агентов в базисном году. По своей сути SAM является расширением леонтьевской таблицы межотраслевого баланса путем добавления в нее финансовых результатов других экономических агентов — потребителей и правительств.

Преимущества CGE-моделей

По сравнению с эконометрическими моделями — наиболее часто используемым средством измерения реакции экономических объектов — CGE-модели являются более совершенным инструментом исследования экономики.

Отдельные эконометрические уравнения хотя и дают представление о влиянии того или иного фактора на отслеживаемый показатель, но не позволяют в полной мере оценить мультипликативный эффект от влияния оцениваемого фактора. К примеру, цена ресурса А может сильно влиять на издержки отрасли В, но в то же время цена продукта отрасли В может также влиять на издержки отрасли, производящей продукт А. В силу того что эконометрическое уравнение не является итерационной моделью, позволяющей отслеживать обоюдное влияние различных отраслей, с помощью этого инструмента мы не можем проследить результаты описанного выше межотраслевого взаимодействия до некоторой точки логического останова (к примеру, достижения равновесия спроса и предложения на рынках товаров А и В).

В то же время в CGE-моделях пересчет уравнений продолжается до четко определенного момента — совпадения совокупного спроса и предложения на рынках всех товаров и факторов производства, рассматриваемых в модели (об этом уже говорилось выше).

Логичнее включать регрессионные уравнения в состав CGE-моделей. К примеру, можно статистически оценить эластичности изменения долей бюджета агентов или долей распределения готового продукта по направлениям использования для лучшей спецификации соответствующих уравнений.

Далее посредством эконометрического подхода к моделированию экономических систем можно получать хорошие результаты только в том случае, когда экономика страны развивается равномерно, без резких спадов и подъемов, т. е. они могут не дать правдивых оценок в случае экономических шоков. Кроме того, при составлении эконометрических зависимостей необходимы достаточно длинные ряды статистических данных, которых зачастую нет.

При разработке CGE-моделей необязательно иметь все статистические данные, поскольку часть из них можно получить эмпирическим путем (в процессе калибровки модели).

Таким образом, CGE-подход благодаря своей гибкой форме может с успехом заменить другие экономико-математические модели во многих областях исследований.

Ниже приведено концептуальное описание работы типовой CGE-модели, являющейся частным случаем равновесных моделей.

CGE-модель, как правило, включает агентов-производителей, домашние хозяйства и регулирующий орган. Производственные возможности агентов-производителей задаются с помощью производственных функций, где в качестве аргументов обычно выступают основные фонды, труд и промежуточное потребление. Однако набор факторов может быть и другим. К примеру, в ЦЭМИ РАН разработана CGE-модель экономики знаний, где в число аргументов производственной функции входят затраты секторов на инновационную продукцию, обучение сотрудников и результаты НИОКР [1].

Вид производственных функций для каждой модели также индивидуален, но чаще всего это модифицированные функции Кобба—Дугласа: $Y = A \cdot K^\alpha \cdot L^\beta \cdot Z^\gamma$, где

K , L и Z — основные фонды, рабочая сила и промежуточная продукция соответственно, α , β и γ — коэффициенты при этих факторах.

Произведенный продукт распределяется по различным направлениям (к примеру, на рынок промежуточной продукции, конечных товаров и т. д.) в соответствии с определенными долями, взятыми (или приближенными) согласно данным государственной статистики. Так, объем произведенной продукции, идущей на рынок промежуточной продукции, определяется следующим образом: $S_z = Y \cdot E_z$, где E_z — соответствующая доля. Суммарное предложение продукции, продаваемой на каком-либо из рынков, есть сумма предложений этого вида продукции со стороны всех агентов-производителей. К примеру, для промежуточной продукции она определяется как $S_z^s = \sum_{i=1}^n (S_{iz})$, где i — число секторов, предлагающих данный вид продукции.

В то же время агенты покупают факторы производства, спрос на которые определяется следующим типовым уравнением (в данном случае на промежуточную продукцию): $D_z = (O_z \cdot B) / P_z$, где O_z — доля бюджета B агента, идущая на покупку промежуточной продукции по цене P_z .

Сумма спросов всех агентов на данный вид продукции представляет собой суммарный спрос, участвующий в уравнении определения равновесной цены: $P[Q + 1] = P[Q] + (D_{s[Q]}^p - S_{s[Q]}^p) / C$, где Q — шаг итерации, C — константа, влияющая на скорость сходимости модели (подробнее об этом см. ниже).

Используемые для описания CGE-моделей переменные имеют одинаковую структуру, приведенную на схеме, объясняющей индексацию переменных (рис. 1).

Символ X означает действие, осуществляемое агентом. Примером такого действия могут быть S — предложение товара, D — спрос на товар, O — определение агентом доли бюджета, идущей на то или иное направление, и т. д. Как правило, из контекста понятно, о каком действии идет речь.

Индекс m определяет рынок, на котором агент осуществляет свои действия. Этот индекс присутствует только у переменных, имеющих отношение к торговле. Номер экономического агента в большинстве случаев задается индексом i . И наконец, p — это индекс, означающий, что переменная имеет отношение к продаже или покупке товара по цене P_j . Некоторые переменные содержат только часть перечисленных здесь индексов.

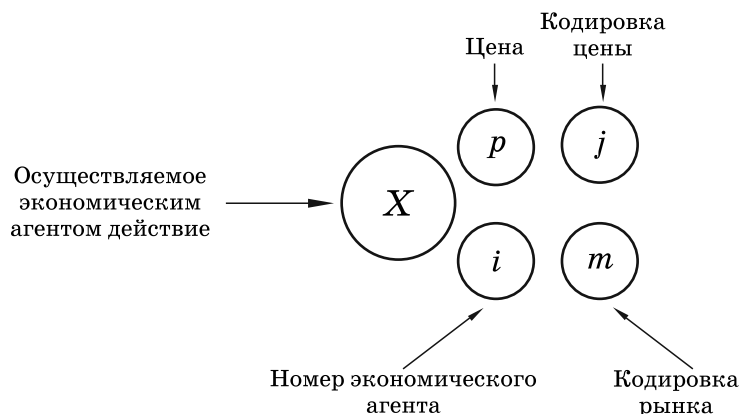


Рис. 1. Обозначение переменных в модели

В процессе итеративного пересчета модели на рынке каждого товара и услуги уравниваются совокупный спрос и предложение в соответствии с двумя различными механизмами, применяемыми в зависимости от способа установления цены. В большинстве случаев единицами измерения цен являются их индексы относительно базового периода.

1. Механизм уравнивания на рынке с государственными ценами

Предположим, что суммарный спрос на товар D_s^p не совпадает с суммарным предложением этого товара S_s^p , т. е. имеет место неравенство $D_s^p > S_s^p$ либо $S_s^p > D_s^p$. Для устранения дисбаланса вводится поправочный коэффициент, называемый *индикатором дефицитности*, $I = S_s^p / D_s^p$, который умножается на величину спроса, корректируя ее на каждом шаге итерации. Как видно из формулы, индикатор дефицитности есть частное от деления предложения продукта на его спрос. В итерационном процессе индикатор дефицитности стремится к единице.

Поскольку в моделях в ряде случаев суммарный спрос D_s^p на товар есть сумма спросов нескольких агентов, в реальности введенный коэффициент корректирует долю бюджета каждого агента, идущую на покупку соответствующего товара.

Предположим, что D_1^p — спрос агента 1, а D_2^p — спрос агента 2 на один и тот же товар по цене P . Спрос обоих агентов в модели определяется следующими соотношениями: $D_1^p = (O_1^p \cdot B_1) / P$ и $D_2^p = (O_2^p \cdot B_2) / P$, где O_1^p, O_2^p — доли бюджетов B_1, B_2 агентов 1 и 2 соответственно. Для корректировки совокупного спроса доли O_1^p, O_2^p следует умножить на индикатор дефицитности I .

2. Рыночный и теневой механизм уравнивания спроса и предложения

Этот механизм стандартен и выглядит следующим образом: $P[Q + 1] = P[Q] + (D_{s[Q]}^p - S_{s[Q]}^p) / C$, где P — цена товара, Q — шаг итерации, а C — положительное число, называемое *константой итераций*. При его уменьшении экономическая система быстрее приходит в состояние равновесия, однако при этом увеличивается опасность ухода цены в отрицательную область.

Таким образом, в случае фиксированной (задаваемой экзогенно) цены на товар или услугу равновесие достигается посредством изменения доли бюджета, а в случае рыночной и теневой цены — за счет изменения самой цены.

В CGE-моделях, разработанных за рубежом, механизм уравнивания спроса и предложения с помощью изменений доли бюджета не используется. Поэтому такие модели более ограничены. В них не может быть адекватно представлен механизм ценообразования для продуктов и услуг, при котором происходит рacionamento.

При проведении вычислительных экспериментов мы меняем один или несколько экзогенных параметров и запускаем модель на пересчет.

Пересчет уравнений модели происходит до совпадения совокупного спроса и предложения на рынке каждого товара и услуги, рассматриваемых в модели, посредством итерационного процесса с помощью соответствующих прикладных пакетов.

На каждой итерации происходит корректировка долей бюджета экономических агентов (в случае государственной цены) или изменение цены (в случае рыночного или теневого механизма уравнивания спроса и предложения).

Более подробно процесс вычислений выглядит следующим образом. Допустим, что мы изменили долю бюджета агента-производителя, идущую на покупку какого-либо фактора производства. Что мы получаем дальше? При «запуске» модели на пересчет на следующей итерации меняется спрос агента на данный вид фактора производства. Соответственно нарушается баланс спроса и предложения на этом рынке, в результате чего получается новая равновесная цена. Одновременно с этим меняется бюджет агента, поскольку теперь изменилась сумма потраченных средств

на покупку фактора производства и, как следствие, в следующий момент времени он стал располагать большими (или меньшими) средствами для покупки всего остального. Соответственно возникает дисбаланс на других товарных рынках. Однако это далеко не все, поскольку изменившаяся ситуация на рынках затрагивает других участников экономической системы и приводит к пересмотру их поведенческой стратегии. Таким образом, мы имеем целое дерево изменений абсолютно всех эндогенных параметров модели (рис. 2) с обратной рекурсией.

Другим важным аспектом проведения экспериментов является то, насколько сильно мы изменили экзогенный параметр (или параметры) модели, т. е. насколько сильный шок испытала экономическая система.

Это обстоятельство можно проиллюстрировать следующим образом (рис. 3). Чем сильнее вмешательство извне, тем больший дисбаланс вносится в начальный момент времени на рассматриваемые в модели рынки и тем дольше будет происходить поиск равновесия. Поиск баланса между скоростью расчетов и их безопасностью (в плане недопустимости ухода цен в область отрицательных значений) также имеет большое значение.

За период с 2002 по 2015 г. в ЦЭМИ РАН были разработаны несколько CGE-моделей:

- CGE-модель «RUSEC — Газпром». Модель представлена тремя экономическими агентами: газовая отрасль, интегрированное домашнее хозяйство и интегрированные в одно предприятие остальные отрасли экономики.
- CGE-модель «Россия: Центр — Федеральные округа». Модель представлена семью федеральными округами 1) Центральный федеральный округ; 2) Северо-Западный федеральный округ; 3) Южный федеральный округ; 4) Приволжский федеральный округ; 5) Уральский федеральный округ; 6) Сибирский федеральный округ; 7) Дальневосточный федеральный округ. Кроме того, в модели присутствует общая для всех федеральных округов часть, содержащая в себе интегральные показатели для экономики всей России, получающиеся путем суммирования основных макропоказателей федеральных округов, входящих в модель. Все макропоказатели, участвующие в модели, являются результатом деятельности экономических агентов, присутствующих в каждом из федеральных округов. В существующей версии модели экономических агентов в каждом федеральном округе четыре.
- CGE-модель «RUSEC — Естественные монополии». В модели участвуют семь экономических агентов: ПАО ЭЭС, ОАО «ГАЗПРОМ», угольная отрасль, нефтедобывающая отрасль, нефтеперерабатывающая отрасль, интегрированное домашнее хозяйство и интегрированные в одно предприятие остальные отрасли экономики.
- CGE-модель «Социальная Россия». Эта модель представлена пятью экономическими агентами (государственный, рыночный и теневой сектора экономики, совокупное правительство и совокупный потребитель) и тремя отраслями (производство агрегированного потребительского блага — «другие товары и услуги», отрасли здравоохранения и образования). Основными параметрами модели являются промежуточные и конечные продукты, труд, капитал (основные фонды), цены на товары и факторы производства, налоговые ставки, статьи расходов и доходов консолидированного бюджета и внебюджетных фондов, а также макроэкономические показатели (ВВП, валовой выпуск, доходы и расходы потребителей). В модели рассматриваются четыре вида рынков с государственными, рыночными и теневыми ценами: 1) рынок труда; 2) рынок капитала; 3) рынок промежуточных продуктов; 4) рынок конечных продуктов.
- CGE-модель социально-экономической системы России со встроенными нейронными сетями. В этой модели (в отличие от других) поведение домашних хозяйств России определяется с помощью нейронных сетей — наиболее популярного аппа-

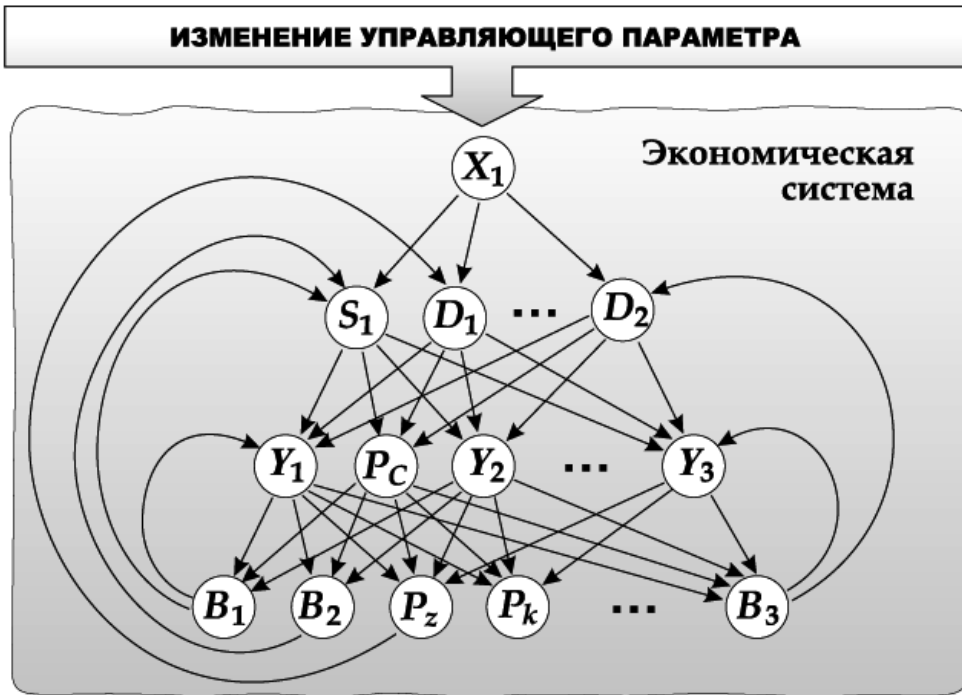


Рис. 2. Последовательность изменения эндогенных параметров модели (концептуальный взгляд) и обратная рекурсия

рата в области моделирования искусственного интеллекта. Таким образом была предпринята попытка моделирования ограниченной рациональности (bounded rationality) поведения домашних хозяйств. Модель представлена семью экономическими агентами, первые три из которых являются агентами-производителями.

- CGE-модель финансовой системы Российской Федерации, позволяющая провести количественную оценку последствий следующих незаконных финансовых операций на основные макроэкономические показатели:
 - ◆ уклонение от уплаты налогов физическими и юридическими лицами;
 - ◆ вывод активов за рубеж;
 - ◆ изъятие бюджетных средств и средств юридических лиц (имитация коррупционных схем).

II. Агент-ориентированные модели

Агент-ориентированные модели (АОМ) относятся к классу моделей, основанных на индивидуальном поведении агентов и создаваемых для компьютерных симуляций. Основная идея, лежащая в основе АОМ, заключается в построении вычислительного инструмента, представляющего собой совокупность агентов с определенным набором свойств и позволяющего проводить симуляции реальных явлений. При этом сами модели, используя простые правила поведения агентов, могут выдавать весьма интересные результаты.

АОМ — это модель, обладающая следующими основными свойствами.

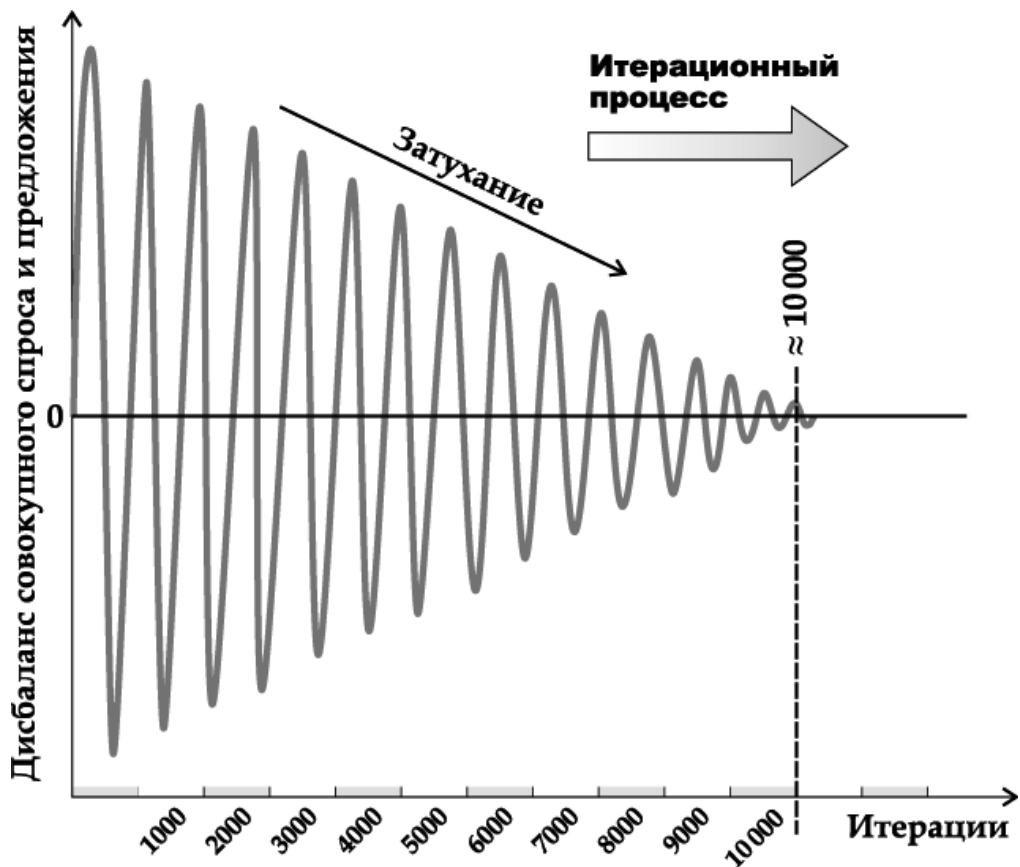


Рис. 3. Процесс затухающих флуктуаций при пересчете моделей

1. **Автономия.** Агенты действуют независимо друг от друга, и при этом предполагается, что в моделях нет единой регулирующей структуры, которая контролировала бы поведение каждого агента в отдельности. Однако при этом взаимодействие микро- и макроуровней в моделях осуществляется, как правило, следующим образом: на макроуровне задается общий для всех агентов набор правил, и, в свою очередь, совокупность действий агентов микроуровня может оказывать влияние на параметры макроуровня.
2. **Неоднородность.** Агенты чем-то различаются друг от друга, что принципиально отличает АОМ от широко распространенных моделей с агентом-представителем, причем различия между агентами могут проявляться по многим параметрам (в случае агентов, отображающих людей, это могут быть параметры уровня здоровья, дохода, культурного уровня, а также правил принятия решений и т. д.).
3. **Ограниченная интеллектуальность агентов (или ограниченная рациональность).** Иными словами, агенты модели не могут познать нечто большее, выходящее за рамки макросреды модели.
4. **Расположение в пространстве.** Имеется в виду некоторая «среда обитания», которая может быть представлена как в виде решетки, так и в виде гораздо более сложной структуры — скажем, трехмерного пространства с заданными в нем объектами.

Помимо перечисленного общей особенностью всех АОМ и одновременно с этим их главным отличием от моделей других классов является наличие в них большого числа взаимодействующих друг с другом агентов (так, существуют АОМ, число агентов в которых достигает нескольких миллионов; см., например, модель, разработанную под руководством Дж. Эпштейна [11]). Обычно в моделях социально-экономических систем присутствуют агрегированные агенты, представляющие собой либо отрасль, либо регион, либо совокупное домохозяйство. При этом спецификация агента происходит за счет оптимизации соответствующей функции полезности или же в модель включаются рассчитанные ранее экзогенные параметры, отражающие результаты решений агента. В литературе эти два подхода часто подвергаются обоснованной критике, поскольку в большинстве случаев они не всегда позволяют получить в рамках таких моделей реалистичные оценки взаимодействия агрегированных агентов. В то же время, за счет более детальной спецификации в АОМ агентов микроуровня можно сделать изменения параметров макроуровня более адекватными действительности.

Агентное моделирование дополняет традиционные аналитические методы, а также включает в себя различные подходы имитационного моделирования (системную динамику и дискретно-событийное моделирование), поскольку последние могут применяться «внутри» агентной модели при формализации ее отдельных активных объектов или агентов [4]. Появление АОМ можно рассматривать как результат эволюции методологии моделирования: переход от моно-моделей (одна модель — один алгоритм) к мульти-моделям (одна модель — множество независимых алгоритмов). Мультиагентные модели способны имитировать поведение больших систем на основе реконструкции их внутренней структуры, а также структуры и поведения включенных в них более мелких экономических акторов, демонстрируя динамику социально-экономических характеристик этих систем как результат действия данных самостоятельных акторов. От объектно-ориентированных моделей АОМ отличаются «активностью» своих элементов, каждый из которых обладает не только заданным набором личностных характеристик («ресурсов»), но и целевой функцией («интересами»), на основе чего имитируется его реакция на изменения внешней среды, затрагивающие сферу его интересов («поведение»). Таким образом, АОМ представляет собой искусственное образование, состоящее из взаимодействующих между собой самостоятельных агентов, причем важная особенность мультиагентных моделей заключается в том, что конкретные значения характеристик агентов различаются, поэтому полученная структура состоит из похожих, но не одинаковых членов. А возможности современных вычислительных средств позволяют создавать искусственные структуры, количество агентов которых сопоставимо с их реальной численностью.

Подытоживая отметим, что согласно перечисленным свойствам агент в АОМ является автономной сущностью, как правило, имеющей графическое представление с определенной целью функционирования и возможностью обучения в процессе существования до определенного уровня, определяемого разработчиками соответствующей модели. Примерами агентов могут быть: 1) люди (равно как и другие живые организмы), роботы, автомобили и другие подвижные объекты; 2) недвижимые объекты; 3) совокупности однотипных объектов. Вообще говоря, агентами в АОМ могут быть любые наблюдаемые в реальной жизни объекты, однако основной задачей их учета в рамках модели является их корректная спецификация.

Преимущества агентных моделей

Преимущества АОМ перед другими средствами имитационного моделирования заключаются в следующем.

1) АОМ позволяют смоделировать систему, максимально приближенную к реальности. Степень детализации АОМ, по сути, ограничивается только возможностью-

ми компьютеров. Более того, в ряде АОМ передвижение агентов задается без использования сложных формул, но с помощью заранее определенных маршрутов и простых правил, с одной стороны, имитирующих адаптивное мышление в процессе принятия решений, а с другой — позволяющих получить неочевидные результаты на уровне агрегированных параметров. Примерами таких АОМ могут быть модели, имитирующие передвижение пешеходов, покупателей в крупных торговых центрах, спецтехники на складах и т. д.

- 2) АОМ обладают свойством эмерджентности.
- 3) Как следует из предыдущего пункта, важным преимуществом агентного моделирования является возможность построения моделей с учетом отсутствия знаний о глобальных зависимостях в рамках моделирования соответствующей предметной области. Важно представлять логику поведения отдельных агентов, что в свою очередь может помочь в получении более общих знаний об изучаемом процессе.
- 4) АОМ является гибким инструментом, позволяющим легко добавлять и удалять агентов в модели, а также менять параметры и правила их поведения [5].

АОМ могут объяснить причину возникновения таких явлений, как террористические организации, войны, обрушение рынка акций и т. д. В идеале АОМ могут помочь идентифицировать критические моменты времени, после наступления которых чрезвычайные последствия будут иметь необратимый характер.

В настоящее время АОМ стали использовать для решения множества коммерческих и технологических задач, например:

- оптимизации сети поставщиков и планирования перевозок;
- планирования развития производства;
- прогнозирования спроса на продукцию и объема продаж;
- оптимизации численности персонала;
- прогнозирования развития социально-экономических систем (городов, регионов);
- моделирования миграционных процессов;
- имитации и оптимизации пешеходного движения;
- моделирования транспортных систем;
- прогнозирования экологического состояния окружающей среды и т. д.

К примеру, корпорация Microsoft разрабатывает компьютерную АОМ социально-экономической системы мира. Также в США по заказу военных ведомств с использованием агент-ориентированного подхода разработан инструмент, позволяющий моделировать военные операции и проигрывать различные варианты боевых стратегий (System Effectiveness Analysis Simulation). Данное направление развивается и в России. Так, в 2011 г. специалистами ЦЭМИ РАН в суперкомпьютерном комплексе МГУ была запущена модель, прогнозирующая развитие социально-экономической системы России на протяжении последующих 50 лет.

Помимо этого за период с 2006 по 2015 гг. в ЦЭМИ РАН были разработаны и апробированы несколько АОМ, построенных с использованием новых технологий, в том числе на базе геоинформационных систем [2; 3]:

- АОМ автомобильных пробок г. Москвы, с помощью которой была произведена оценка загруженности дорог города от гипотетического строительства новых дорог с различной геометрией;
- АОМ рынка авиаперевозок в московском авиационном узле, позволяющая рассчитать рыночную долю авиакомпаний в зависимости от того или иного варианта перераспределения осуществляемых рейсов по трем аэропортам города;
- АОМ корпоративных слияний, позволяющая симитировать большое количество возможных сценариев объединений различных организационных культур и выбрать среди них оптимальный;
- агент-ориентированная региональная модель (АРМ) «Губернатор» для имитации социально-экономического состояния региона на основе реконструкции его вну-

тренней структуры и моделирования поведения действующих на его территории самостоятельных экономических агентов;

- демографическая АОМ, позволяющая прогнозировать развитие социально-экономической системы России на долгосрочный период;
- АОМ ракетно-космической промышленности, предназначенная для решения задач, включая (1) реакцию на внешние политические и экономические ограничения и санкции, (2) реакцию на меры государственной промышленной политики, связанные с корректировкой существующей стратегии финансирования запланированных проектов.

В настоящее время под совместным руководством В. А. Шамахова, В. Л. Квинта и В. Н. Наумова (Северо-Западный институт управления РАНХиГС) разрабатывается крупномасштабная АОМ, рассматривающая социальную систему г. Санкт-Петербурга на базе геоинформационных технологий, детализированную до уровня отдельных индивидуумов, каждый из которых будет представлен широким набором характеристик (включая уровень образования, здоровья, профессионализма и др.).

Литература

1. Макаров В. Л., Бахтизин А. Р., Сулакшин С. С. Применение вычислимых моделей в государственном управлении. М.: Научный эксперт, 2007. 304 с.
2. Макаров В. Л., Бахтизин А. Р. Социальное моделирование — новый компьютерный прорыв (агент-ориентированные модели). М.: Экономика, 2013. 295 с.
3. Макаров В. Л., Бахтизин А. Р., Сушко Е. Д. Агент-ориентированная социо-эколого-экономическая модель региона // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2015. № 3 (288). С. 2–11.
4. Паринов С. И. Новые возможности имитационного моделирования социально-экономических систем // Искусственные сообщества. 2007. № 3–4.
5. Bonabeau E. Agent-based modeling: methods and techniques for simulating human systems. Proc. National Academy of Sciences, 2002. 99 (3). P. 7280–7287.
6. Dixon P., Parmenter B. Computable General Equilibrium Modelling for Policy Analysis and Forecasting // Handbook of Computational Economics. Vol. I / Ed. by Amman H. et al. Elsevier Science, 1996, North-Holland.
7. Feltenstein A., Shah A. General equilibrium effects of investment incentives in Mexico // Journal of Development Economics. 1995. 46. P. 253–269.
8. Harberger A. The incidence of the corporate income tax // Journal of Political Economy. 1962. 70. P. 215–240.
9. Johansen L. A multi-sectoral study of economic growth. North-Holland, Amsterdam, 1960.
10. Markusen J., Rutherford T., Hunter L. Trade liberalization in a multinational-dominated industry // Journal of International Economics. 1995. 38. P. 95–117.
11. Parker J. A Flexible, Large-Scale, Distributed Agent Based Epidemic Model // CSED Working Paper. 2007. N 52.
12. Scarf H. The computation of economic equilibria. Yale University Press, New Haven and London, 1984.
13. Taylor L. Socially relevant policy analysis: structuralist computable general equilibrium models for the developing world. MIT press, Cambridge (MA), 1990.
14. Thissen M. A Classification of Empirical CGE Modelling // SOM Research Report 99C01. University of Groningen, The Netherlands, 1998.

References

1. Makarov V. L., Bakhtizin A. R., Sulakshin S. S. *Application of computable models in public administration* [Primenenie vychislmykh modelei v gosudarstvennom upravlenii]. M.: Scientific expert [Nauchnyi ekspert], 2007. 304 p. (rus)
2. Makarov V. L., Bakhtizin A. R. *Social modeling — new computer break (agent — oriented models)* [Sotsial'noe modelirovanie — novyi komp'yuternyi proryv (agent-orientirovannye modeli)]. M.: Economy [Ekonomika], 2013. 295 p. (rus)

3. Makarov V. L., Bakhtizin A. R., Sushko E. D. *The agent-oriented social ecology and economic model of the region* [Agent-orientirovannaya sotsio-ekologo-ekonomicheskaya model' regiona] // National interests: priorities and safety [Natsional'nye interesy: priorityety i bezopasnost']. 2015. N 3 (288). P. 2–11. (rus)
4. Parinov S. I. *New opportunities of imitating modeling of social and economic systems* [Novye vozmozhnosti imitatsionnogo modelirovaniya sotsial'no-ekonomicheskikh system] // Artificial communities [Iskusstvennye soobshchestva]. 2007. N 3–4. (rus)
5. Bonabeau E. *Agent-based modeling: methods and techniques for simulating human systems* // Proc. National Academy of Sciences. 2002. 99 (3). P. 7280–7287.
6. Dixon P., Parmenter B. *Computable General Equilibrium Modelling for Policy Analysis and Forecasting* // Handbook of Computational Economics. Vol. I / Ed. by Amman H. et al. Elsevier Science, 1996, North-Holland.
7. Feltenstein A., Shah A. *General equilibrium effects of investment incentives in Mexico* // Journal of Development Economics. 1995. 46. P. 253–269.
8. Harberger A. *The incidence of the corporate income tax* // Journal of Political Economy. 1962. 70. P. 215–240.
9. Johansen L. *A multi-sectoral study of economic growth*. North-Holland, Amsterdam, 1960.
10. Markusen J., Rutherford T., Hunter L. *Trade liberalization in a multinational-dominated industry* // Journal of International Economics. 1995. 38. P. 95–117.
11. Parker J. *A Flexible, Large-Scale, Distributed Agent Based Epidemic Model* // CSED Working Paper. 2007. N 52.
12. Scarf H. *The computation of economic equilibria*. Yale University Press, New Haven and London, 1984.

Кузнецов С. В., Межевич Н. М.

Новые практики территориального управления в России и вопросы управления качеством жизни

Кузнецов Сергей Валентинович

Институт проблем региональной экономики РАН (Санкт-Петербург)
 Директор
 Доктор экономических наук, профессор
 s.kuznetsov09@yandex.ru

Межевич Николай Маратович

Санкт-Петербургский государственный университет
 Кафедра региональной политики и политической географии
 Доктор экономических наук, профессор
 mez13@mail.ru

РЕФЕРАТ

Региональная политика в России постоянно эволюционирует. В 2014 г. и в первом квартале 2015 г. Президентом и правительством была практически полностью реконструирована система управления региональным развитием. Система территориальных министерств (по делам Крыма, по делам Северного Кавказа, по развитию Дальнего Востока) — новое слово в региональном направлении. Вместе с тем эта идея имеет очевидные исторические аналогии. Казанский и Сибирские приказы были ориентированы на решение практически тех же задач и имели достойный опыт их реализации. Концепция «территорий особого развития» является теоретико-методологической базой новой концепции регионального развития. Эффективная региональная политика в 2015 г. является условием адекватного ответа на внутренние и внешние вызовы, стоящие перед Россией.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

региональная политика, внешние вызовы, Россия, Минкрим, Минкавказ, Минвостокразвития, преемственность, Казанский и Сибирские приказы, концепция «территорий особого развития», модернизация

Kuznetsov S. V., Mezhevich N. M.

New Practices of Territorial Governance in Russia and Quality of Life Management Issues

Kuznetsov Sergey Valentinovich

Director of institute of Problems of Regional Economy of the Russian Academy of Sciences (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Doctor of Science (Economics), Professor
 s.kuznetsov09@yandex.ru

Mezhevich Nikolay Maratovich

Saint-Petersburg State University (Saint-Petersburg, Russian Federation)
 Department of Regional Policy and Political Geography
 Doctor of Science (Economics), Professor
 mez13@mail.ru

ABSTRACT

Regional policy in Russia is constantly evolving. In 2014 and the first quarter of 2015 the President and the Government almost completely rebuilt the system of regional development governing. System of territorial ministries (Ministry of Crimea, Ministry of the North Caucasus, Ministry of Development of the Far East) is new direction in regional governing area. However, this idea has obvious historical analogies. Kazan and Siberian orders were aimed at solving the same tasks and

had a decent experience of their implementation. The concept of «territories of special development» is a theoretical and methodological basis of the new concept of regional development. Effective regional policy in 2015 is a condition for an adequate response to internal and external challenges Russia is facing.

KEYWORDS

Regional policy, external challenges, Russia, Ministry of Crimea, Ministry of the North Caucasus, Ministry of Development of the Far East, continuity, Kazan and Siberian orders, the concept of «territories of special development», modernization

В работе сделана попытка решить две задачи. Во-первых, рассмотреть новые практики территориального управления в России. Во-вторых, необходимо уточнить вопрос о возможностях управления качеством жизни в условиях этих практик, формирующихся в 2014–2015 гг.

Несколько забегаая вперед, отметим, что развертывающаяся в России реформа территориального управления — не самоцель и не абстрактный поиск некоего нового консенсуса между территориальным управлением и трансграничным, по сути, рынком. Оптимизация территориального управления — сложная и многоплановая задача, преследующая в конечном итоге достижение двух результатов: укрепление государства и общества, повышение уровня и качества жизни конкретного человека.

Добавим также, что возможности управления качеством жизни весьма ограничены, но именно поэтому в современных условиях так важно оптимизировать управленческие предпосылки для развертывания этой государственной работы. Понимание этого обстоятельства, очевидно, и привело к инициированию указанных реформ российской властью в 2014–2015 гг.

Вопросы территориального управления и территориально-политического устройства всегда закономерно находились в центре внимания российской власти, однако это внимание закономерно усиливалось в те периоды, когда прежняя модель развития по тем или иным причинам оказывается менее эффективным. Отметим, что «развитие крупных по территории стран всегда осложнено проблемой их внутренней территориальной неоднородности, проблемой больших различий между их частями по уровню социально-экономического развития, по укладу жизни, а зачастую даже по тем системам ценностей, которых придерживаются жители частей единого, казалось бы, государства» [8, с. 19]. Указанный тезис в России, к сожалению, получил проверку как временем, так и пространством.

Следует также учитывать то, что успешность территориального управления в такой стране, как Россия, не может рассматриваться исключительно во внутреннем контексте. Наша страна постепенно преодолела долгий путь от изоляции до масштабной, может быть, даже избыточной, интеграции с мировой экономикой. Именно поэтому неблагоприятная внешняя конъюнктура влияет на экономическое развитие страны. В докладе, подготовленном различными агентствами Организации Объединенных Наций, содержится прогноз о том, что в течение ближайших двух лет глобальный экономический рост увеличится незначительно — на 3,1% в 2015 г. и 3,3% в 2016 г. (в 2014 г. он составлял 2,6%). Ожидается, что международная торговля также будет расти умеренными темпами: объем мирового импорта товаров и услуг увеличится на 4,7% в 2015 г. [10, р. 5]. Согласно недавно опубликованным прогнозам МВФ, темпы роста в 2015–2016 гг. в ЕС будут на уровне 1,5–1,6% [11, р. 23]. В этих условиях рассчитывать на масштабные возможности инвестирования в региональное развитие за счет внешнеэкономической деятельности больше нельзя. Н. В. Зубаревич справедливо указывает на то, что «...с конца 90-х происходило сокращение социального неравенства путем перераспределения

нефтяной ренты через пенсии и пособия»¹. В настоящее время эта возможность существенно уменьшилась.

Следует учитывать и взаимные санкционные режимы. К 2015 г., в том числе под их влиянием, ситуация пришла к закономерному результату, соответственно единственный способ сдержать внешние вызовы — резко повысить внутреннюю эффективность государства. Опасно оказаться на периферии мировой экономики, но не менее опасно потерять управление собственной периферией. Возможно, прав И. Валлерстайн, указывающий на то, что периферийное положение в мировой экономике несовместимо с существованием сильного государства, на периферии не хватает ресурсов для поддержания относительно эффективной системы власти [1, с. 37]. Этот же тезис применим и на национальном уровне. Важнейшее направление повышения внутренней эффективности — оптимизация территориального управления экономикой.

Далее рассмотрим постсоветский опыт реформирования территориального управления в России, так как без этого невозможно понять суть реформы 2014–2015 гг. С нашей точки зрения, ключевой вопрос любой модели территориального управления — уровень централизации/децентрализации. Реформы 2014–2015 гг. — это еще одна попытка найти оптимальное сочетание указанных параметров.

Жесткая централизация власти, строгая система распределения бюджета были одним из главных условий сохранения СССР, составленного из совершенно разнородных субъектов, и поэтому союзное, федеративное государство имело больше признаков унитаризма, чем федерализма.

Централизация власти позволяла проводить внутреннюю политику выравнивания экономики республик и регионов, их глубокой интеграции в общую экономическую систему государства. Это был путь укрепления союзных экономических и политических связей. Кроме того, жесткий централизм позволял решать ряд послевоенных задач по программам освоения ресурсов Севера и Дальнего Востока, развития общесоюзной энергетической системы и другие проблемы, такие как освоение космоса и создание системы военной безопасности. Известный советолог Д. Ливен так оценивал вопрос о централизации в СССР: «При советском режиме централизация и однородность были значительно сильнее, чем при Романовых, не говоря уже о большинстве других имперских держав. Институциональные и конституциональные нормы были едины во всех республиках, за исключением РСФСР. Тем не менее на практике даже при советском режиме правительственная политика по отношению к республикам значительно различалась» [12, р. 609].

В начале 90-х гг. оформился процесс распада Советского Союза. Сегодня очевидно то, что Российская Федерация была образована без необходимого осмысления сущности современного федеративного государства и советских практик регионального развития. Возникшая «административно-политическая» регионализация России в прошедшее десятилетие была освоением советского «наследства» (экономики, социальной и политической сферы, государственно-властных полномочий). Власть фактически «перетекла» с федерального уровня на региональный. Далеко не всегда это способствовало укреплению общенационального единства Российского государства, а также расширению прав и свобод российских граждан. И все же прошедшая в 90-е гг. регионализация России имела и положительные моменты, способные послужить основой для дальнейшей трансформации государственно-политического устройства России. Произошла адаптация общества к снижению роли Центра в системе распределения ресурсов. Появились новые техники

¹ Российские регионы по-разному реагируют на кризис [Электронный ресурс]. URL: <http://opec.ru/text/1816675.html>

организации и деятельности в сфере политики, экономики и культуры (выросли новые политические, организационные и бизнес-культуры, в обществе сформировались новые системы социальных статусов людей). Главным же позитивом «административной регионализации» стало возросшее многообразие вариантов развития страны. Разные регионы продемонстрировали разнообразные проекты строительства будущего для своих территориальных сообществ, по-разному провели приватизацию, сформировав разные формы правления, модели местного самоуправления, политических систем, по-разному выстроив взаимоотношения гражданского общества и государственной власти. Федерализм носил во многом характер «личной унии» президента Б. Н. Ельцина с руководителями отдельных регионов и республик. Субъектами последней стали национальные автономии (республики, области и округа), а также края и области — бывшие административно-территориальные единицы РСФСР. Данные субъекты не просто повысили свой формальный статус, они принципиально изменили границы своей юрисдикции. Порядок хозяйственной и политической деятельности на территории субъектов Федерации стал устанавливаться прежде всего их органами государственной власти. При этом региональная бюрократия заняла одно из руководящих мест в российской государственной иерархии и инициировала процесс создания региональных интегрированных административных групп, состоящих из органов власти, хозяйствующих субъектов, социально-политических организаций. Последствия этого явления не полностью преодолены и до настоящего времени, хотя шаг от края пропасти сделан. Однако уже в середине 90-х гг. явственно обозначились пределы развития такой модели. После 2000 г. необходимость оптимизации управления была очевидна, а формы оптимизации не ясны. Укажем на то, что даже теоретически возможность масштабных изменений территориально-политического устройства страны отсутствует. Конституция России не предполагает возможности радикальных изменений территориально-политического устройства. Именно поэтому реформирование территориального управления — единственная возможность задействования пространственного резерва модернизации.

Сегодня можно подвести итог эпохи существования единого Министерства регионального развития, ответственного за всю территорию России. Вспомним ее основные этапы:

- Министерство региональной политики Российской Федерации (1998–1999);
- Министерство Российской Федерации по делам Федерации и национальностей (1999–2000);
- Министерство по делам Федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации (2000–2001);
- Министерство регионального развития (2001–2014).

Кризис существовавшей модели — явление объективное. Как справедливо указывал В. Н. Лажинцев: «В настоящее время Россия дезинтегрирована. Это является следствием экономической политики в части выбора приоритета между внутренними и внешними рынками» [6, с. 97]. «Спасало» ситуацию то, что созданные в советские и досоветские годы широтные транспортные структуры (Транссибирская магистраль, Байкало-Амурская магистраль, нефтепроводная сеть «Дружба» и газопровод «Союз»), энергетическое сетевое хозяйство (наследие единой энергетической системы) и внутренние водные пути обеспечивали определенного рода «сшивку» российского пространства.

Окончательный диагноз прежней модели территориального управления был вынесен подписанием Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя». В целях повышения эф-

фективности деятельности федеральных органов исполнительной власти по интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополя в экономическую, финансовую, кредитную и правовую систему Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2014 г. № 190¹ было образовано Министерство Российской Федерации по делам Крыма. В его задачи входит разработка проектов государственных программ по развитию региона, координация деятельности по их реализации, а также контроль осуществления органами государственной власти Республики Крым и города Севастополя полномочий Российской Федерации. Действительно, обеспечивать эффективную интеграцию Крыма в рамках прежней управленческой практики было невозможно как с теоретической, так и с практической точки зрения.

Постановлением Правительства РФ от 28 марта 2015 г. № 287² Минвостокразвития России назначено федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление функций в области создания территорий опережающего социально-экономического развития в Дальневосточном федеральном округе. Это, безусловно, будет способствовать повышению эффективности работы по созданию и функционированию этих территорий. 30 марта 2015 г. вступил в силу Федеральный закон № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Данный закон определил правовой режим новых экономических зон, меры государственной поддержки и порядок деятельности на данных территориях. В этом законе предусмотрен ряд льгот, включая пониженные и даже нулевые ставки по ряду налогов, ускоренные и упрощенные административные процедуры, предоставление готовой инженерной инфраструктуры и т. д. Важно отметить то, что уже через четыре дня в Кремле прошло совещание по вопросу о территориях опережающего развития Дальневосточного федерального округа.

В апреле 2014 г. Правительством РФ была принята Госпрограмма социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 г.³ Таким образом, перед государством поставлена задача реализовать совершенно новый подход к развитию российской части Арктики, используя уже накопленный опыт и сделанные наработки. В этом контексте министр природных ресурсов и экологии Сергей Донской отмечает: «Создание министерства Арктики могло бы решить ряд проблем»⁴.

В мае 2014 г. создано Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа (Минкавказ России). Оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики в сфере социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа и координации деятельности по реализации на территории

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2014 г. № 190 «О Министерстве Российской Федерации по делам Крыма» [Электронный ресурс] URL: <http://www.newsfiber.com/p/s/h?v=E1%2F7Tf%2FSk51I%3D+I3mh1PHs3Bs%3D>

² Постановление Правительства РФ от 28 марта 2015 г. № 287 «Об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций в области создания территорий опережающего социально-экономического развития на территории Дальневосточного федерального округа, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177230/

³ Постановление Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366 (ред. от 17.12.2014) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172466/?frame=1

⁴ С. Донской: «Создание министерства Арктики могло бы решить ряд проблем» [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/580281>

Северо-Кавказского федерального округа государственных программ и федеральных целевых программ¹.

31 марта 2015 г. был подписан Указ Президента РФ «О Федеральном агентстве по делам национальностей»². Это решение, формально не относящееся к экономическому блоку, на самом деле имеет определенное значение для территориального управления экономикой.

Подводя промежуточный итог, отметим то, что организация «территориальных» министерств в правительстве для развития Дальнего Востока, Восточной Сибири, Крыма, Северного Кавказа является способом оптимизации на правительственном уровне процесса принятий решений. Вслед за академиком Е. М. Примаковым признаем, что «очевидна целесообразность отказаться от такой практики, когда за федеральные целевые программы и другие государственные проекты отвечают все заинтересованные министерства и ведомства. Такой обезличенный подход даже в условиях координации на уровне заместителя председателя правительства оказался в прошлом году в немалой степени несостоятелен. Сложится ли иная система, покажет будущее»³.

К сожалению, нет сведений о том, в какой степени авторы указанных новаций в сфере территориального управления привлекали историков для консультаций. При этом очевидно то, что предложенный подход имеет прочнейшие исторические корни. В Московском царстве, а затем и Российской империи на протяжении нескольких веков действовали Сибирский и Казанский приказы. Может показаться то, что задачи указанных органов государственной власти (в статусе министерств, если использовать современные аналогии) вытекают из названия. Но это не так. Компетенция Сибирского приказа включала в себя следующие направления:

- административные и судебные вопросы;
- вопросы обороны и государственной безопасности;
- все экономические вопросы, включая налоговую политику (кроме эмиссии валюты);
- вопросы природопользования;
- внешнеполитические и внешнеэкономические связи с сопредельными странами.

С 1599 по 1706 г. Сибирский приказ был фактически государством в государстве. Назначенный губернатором в рамках губернской реформы Петра Великого князь М. П. Гагарин продолжал руководить Сибирским приказом. Данная форма территориального, а точнее, территориально-отраслевого управления, просуществовала до 1768 г. Постепенно функции Сибирского приказа были распределены между губернатором и отраслевыми органами центрального управления. Следует считать абсолютно оправданным как создание, так и ликвидацию Сибирского приказа. Выполнив свою историческую задачу в сфере территориального управления экономикой, создав возможности для адаптации Сибири в российскую экономику, данная структура была упразднена. Однако отдельные особенности территориального управления в Сибири сохранялись до 1917 г. Способность адаптировать модель территориального управления к местным условиям была характерна для России на протяжении многих веков, именно это способствовало успеху модернизационных усилий в сложные периоды жизни государства и общества.

¹ Указ Президента России от 12 мая 2014 года № 321 «О Министерстве Российской Федерации по делам Северного Кавказа» [Электронный ресурс]. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1;3632994>

² Указ Президента РФ от 31 марта 2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177296/

³ Е. Примаков: «Единственная альтернатива для России — опора на внутренние резервы и возможности» [Электронный ресурс]. URL: http://www.tpp-inform.ru/analytic_journal/5385.html

Совместное действие внешних и внутренних вызовов превратило задачу модернизации в императив сохранения государства и развития общества. Одной из важных составляющих российской модернизации является реформа территориального управления, начатая в 2014 г. и активно реализуемая в первом квартале 2015 г. Ее успешность может и должна стать ключевым условием адаптации России к новым и старым вызовам.

В этом контексте необходимо уточнить и следующие вопросы: как новая модель территориального управления может помочь реализации задач управления уровнем и качеством жизни населения в региональном плане? Как может повлиять указанный выше комплекс реформ на дифференциацию качества жизни в регионах? Следующий важный вопрос — оценка возможностей управления уровнем и качеством жизни в территориальном плане.

Уровень жизни — это показатель эффективности и результативности экономики в целом или в ее регионах и местных самоуправлениях. Расчет этой величины давно не представляет сложности и входит в «статистический минимум» данных по региональной экономике. Для характеристики уровня жизни населения используется совокупность показателей, которую подразделяют на четыре группы:

- 1) первая характеризует денежные доходы населения и факторы, влияющие на их динамику;
- 2) вторая — состоит из показателей, определяющих отдельные стороны условий жизни, в том числе обеспеченность населения жильем, благоустройство жилого фонда и т. п.;
- 3) третья группа показателей характеризует материально-вещную среду, и, в частности, ту ее часть, которая окружает человека в быту;
- 4) четвертая связана с уровнем удовлетворения потребностей населения услугами предприятий сферы обслуживания.

Важным и наиболее емким показателем уровня жизни населения являются денежные доходы населения. Это главный стоимостный показатель, отражающий все стороны роста жизненного уровня населения. Доходы наиболее полно характеризуют всю массу жизненных средств, поступающих трудящимся в итоге распределения и перераспределения национального дохода для личного и общественного потребления, и, кроме того, являются одним из признаков социального статуса человека. Это основной, обобщающий показатель, оказывающий влияние на все стороны жизненного уровня населения.

Совсем иное дело — качество жизни. Понятие «качество жизни» рассматривается как комплекс ценностных характеристик жизнедеятельности индивидов (социальных групп, общества в целом), а также условий и процессов ее осуществления. Оно связано не только с удовлетворением базовых потребностей человека в питании, безопасности, продолжении рода и тому подобному, но и с возможностями реализовать себя в труде, духовной жизни и других свойственных человеку видах жизнедеятельности. В то же время качество жизни характеризуется свободой развития отдельного человека и общества, удовлетворенностью людей жизнью, социальными отношениями и окружающей средой. Качество жизни на современном этапе — главный критерий развития научно-технического и человеческого потенциала региона, достижения его социально-экономической безопасности и определения уровня социально-экономического развития. Качество жизни характеризует набор материальных, нематериальных, духовных и других неэкономических жизненных благ, которые позволяют людям считать свой образ жизни достойным (благополучный стандарт и качество жизни). Эти личные и общественные ценности, включая количество детей в семье, здоровье и безопасность, культуру, занятость, возможность заниматься любимым делом, иметь достаточный зарабатываемый

доход и т. п. определяют качество жизни. Для районов России вследствие разнообразия условий указанные нормы разные. Например, из-за климата в северных районах нет возможности иметь дачные участки, которые для южных и районов средней полосы являются экономическим ресурсом и рекреационным фактором.

Поэтому для районов с менее благоприятным климатом экономические элементы стандарта жизни (заработная плата) имеют больший вес. Сходное положение учитывается и при определении нормативной дифференциации потребления населения для сельской и городской местности. Жители больших и сверхкрупных городов не имеют возможности держать «личное подворье», сталкиваются с серьезными экологическими проблемами, но могут посетить высокопрофессиональный театр, музей, выставку регионального, федерального и международного уровня, и их возможности профессиональной реализации на порядок больше, чем в небольших городах и поселках.

Качество и уровень жизни находятся в тесной органической взаимосвязи. С одной стороны, качество жизни как совокупность форм жизнедеятельности индивидов, социальных групп и общества в целом предопределяет специфику уровня жизни и его основные черты. Это происходит вследствие того, что потребление связано с качеством жизни не только своим материальным содержанием, а всей системой организации потребления, способом потребительской деятельности, формами и видами потребления материальных и духовных благ. С другой стороны, уровень жизни формирует материальные условия качества жизни, во многом детерминирует его структуру и качественные характеристики.

Качество жизни характеризуется свободой развития отдельного человека и общества, удовлетворенностью людей жизнью, социальными отношениями и окружающей средой. В условиях жесткой конкуренции среди регионов за приток инвестиций, квалифицированной рабочей силы, экологически безопасного производства все более актуальной проблемой становится повышение имиджа и инвестиционной привлекательности региона. Категорию качества жизни, как правило, позиционируют как интегральную характеристику жизни людей, характеризующую условия жизни человека или части общества (территориальной общности). Очевидно также то, что качество жизни можно анализировать и как критерий эффективности всей государственной внутренней и даже частично внешней политики.

В то же время качество жизни характеризуется свободой развития отдельного человека и общества, удовлетворенностью людей жизнью, социальными отношениями и окружающей средой. Показатель качества жизни населения является конкретным выражением этой категории, дающий количественно-качественную характеристику содержания процессов в социально-экономической сфере, позволяющий показать механизмы ее детерминации.

Качество жизни населения — это совокупность условий физического, умственно-го и социального благополучия с точки зрения отдельных индивидуумов и социальных групп, общества в целом, включая понимание таких состояний, как счастье, удовлетворение потребностей и удовольствие. Оно, по нашему мнению, включает в себя уровень жизни и образ жизни.

Сразу укажем на то, что в российских условиях вопрос о выравнивании качества жизни имеет не только теоретическое, но и масштабное практическое значение. Можно ли эффективно управлять качеством жизни в условиях России? Какая мировая практика выравнивания качества и уровня жизни существует? На последний вопрос ответить проще всего. Ряд экспертов и международных организаций констатируют нарастание региональных различий в уровне и качестве жизни в России [2; 3]. Мировой банк — институт ООН — также признает нарастание региональных различий как в мировом, так и на региональном уровне [4; 7]. В этом контексте важно учитывать то, что нарастание региональных различий характерно для миро-

вого экономического пространства в целом и может рассматриваться как одно из проявлений глобализационных процессов.

В последние годы российские власти стремились сократить экономическое неравенство между регионами. Тем не менее в 2014 г., по предварительным данным, на долю 10% наиболее обеспеченного населения приходилось 30,6% общего объема денежных доходов (в 2013 г. — 30,8%), а на долю 10% наименее обеспеченного населения — 1,9% (1,9%) [9, с. 23]. При этом проведенный анализ показывает, что в России продолжается пространственная концентрация экономической активности, при этом скорость межрегиональной дивергенции достаточно высокая [5, с. 147]. Это происходит на фоне усиления неравномерности расселения. *«На фоне сохраняющейся депопуляции городские агломерации не только притягивают к себе людей и бизнес, но и вынуждают сельское население группироваться вокруг своих ареалов. Это объективные процессы, с ними невозможно бороться, на них можно лишь грамотно влиять»*¹. Этот тезис применим и к анализу категории качество жизни. Оказывая управляющее влияние на уровень жизни, новые территориальные министерства косвенно смогут влиять и на наиболее масштабные и неприемлемые различия в качестве жизни. С нашей точки зрения, проведенные реформы создают условия для решения проблемы различий в уровне жизни. Гарантирование минимальных социальных стандартов как ориентир государственной региональной политики — целесообразно и необходимо. Качество жизни подобному управлению в российских масштабах не поддастся. Именно поэтому следует сосредоточиться на решении практической задачи — адаптации новых форм территориального управления к задачам регионального выравнивания уровня жизни в соответствии с майскими указами Президента России. Об этом в мае 2015 г. Президент России говорил: «Цель — обеспечить новый, более высокий уровень жизни граждан Российской Федерации, прежде всего за счет кардинального повышения эффективности государственного управления и качества работы государственного сектора»².

Внутренние вызовы для Российского государства накапливались годами. Они сложны и масштабны. В 2014–2015 гг. ситуация радикально изменилась. Совокупное действие внешних и внутренних вызовов превратило задачу модернизации в императив сохранения государства и развития общества. Реформа территориального управления, начатая в 2014 г. и активно реализуемая в первом квартале 2015 г., является одной из важных составляющих российской модернизации. Ее успешность не гарантирует общий модернизационный прорыв, но может и должна стать ключевым условием адаптации России к новым и старым вызовам.

Литература

1. Валлерстайн И. Россия и капиталистическая мир-экономика // Свободная мысль. 1996. № 5. С. 37.
2. Доклад о человеческом развитии 2014. Обеспечение устойчивого прогресса человечества: уменьшение уязвимости и формирование жизнестойкости. М. : Весь Мир, 2014. 236 с.
3. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2014 год / под ред. Л. М. Григорьевой и С. Н. Бобылева. М. : Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2014. 204 с.
4. Доклад об экономике России № 33. Апрель 2015 г. // Мировой банк. Нью-Йорк, 2015.

¹ Зубаревич Н. В. Российские регионы по-разному реагируют на кризис [Электронный ресурс]. URL: <http://opec.ru/text/1816675.html>

² Совещание о ходе исполнения указов Президента от 7 мая 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/18039>

5. Коломак Е. А. Неравномерное пространственное развитие в России: объяснения новой экономической географии // Вопросы экономики. 2013. № 2. С. 147.
6. Лаженцев В. Н. Пространственное развитие (примеры Севера и Арктики) // Известия Коми научного центра УРО РАН. 2010. Вып. № 1. С. 97.
7. Миланович Б. Глобальное неравенство доходов в цифрах: на протяжении истории и в настоящее время: обзор [Текст]: доклад к XV Апрельской междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 1—4 апр. 2014 г. : пер. с англ.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014.
8. Региональная политика России: адаптация к разнообразию : аналитический доклад / под общ. ред. Г. А. Сатарова М. : ИНДЕМ, 2004. С. 19.
9. Социально-экономическое положение России 2014 // Федеральная служба государственной статистики (РОССТАТ). М., 2014. С. 23.
10. World Economic Situation and Prospects 2015 // United Nations New York, 2015. P. 5.
11. Jean-Pierre Robin. Le FMI estime l'Europe en voie de guerison // Le Figaro, 15 avril 2015. P. 23.
12. Lieven D. The Russian Empire and the Soviet Union as Imperial Polities // Journal of Contemporary History. Vol. 30. 1995. N 4. P. 609.

References

1. Wallerstein I. *Russia and the capitalist world-economy* [Rossiya i kapitalisticheskaya mir-ekonomika] // Free thought [Svobodnaya mysl']. 1996. N 5. P. 37. (rus)
2. *Report on human development 2014. Ensuring sustained progress of mankind: Reduction of vulnerability and formation of resilience* [Doklad o chelovecheskom razvitii 2014. Obespechenie ustoichivogo progressa chelovechestva: Umen'shenie uyazvimosti i formirovanie zhiznestoikosti] // M. : The Whole World [Ves' mir]. 2014. 236 p. (rus)
3. *Report on human development in the Russian Federation for 2014* [Doklad o chelovecheskom razvitii v Rossiiskoi Federatsii za 2014 god] / under the editorship of L. M. Grigoriev and S. N. Bobylev. M. : Russian Government Analytical Centre [Analiticheskii tsentr pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii], 2014. 204 p. (rus)
4. *Report on economy of Russia* N 33 April, 2015. [Doklad ob ekonomike Rossii N 33 april' 2015 g.] // World bank [Mirovoi bank]. N. Y. 2015. (rus)
5. Kolomak E. A. *Uneven spatial development in Russia: explanations of new economic geography* [Neravnomernoe prostranstvennoe razvitie v Rossii: ob'yasneniya novoi ekonomicheskoi geografii] // Questions of Economy [Voprosy ekonomiki] 2013. N 2. P. 147. (rus)
6. Lazhentsev V. N. *Spatial development (examples of the North and Arctic)* [Prostranstvennoe razvitie (primery Severa i Arktiki)] // News of Komi Scientific Center of the Ural Department of the Russian Academy of Sciences [Izvestiya Komi nauchnogo tsentra URO RAN]. Release N 1(1). 2010. P. 97. (rus)
7. Milanovich B. *Global inequality of the income in figures: through the history and now: review: report on XV April international scientific conference on problems of development of economy and society, Moscow, 1—4 Apr. 2014* [Global'noe neravenstvo dokhodov v tsifrakh: na protyazhenii istorii i v nastoyashchee vremya: obzor: dokl. k XV Apr. mezhdunar. nauch. konf. po problemam razvitiya ekonomiki i obshchestva, Moskva, 1—4 apr. 2014 g.] / translation from English; National research University "Higher School of Economics". M. : Publishing house of Higher School of Economics [Izd. dom Vysshei shkoly ekonomiki], 2014. (rus)
8. *Regional policy of Russia: adaptation to a variety* [Regional'naya politika Rossii: adaptatsiya k raznoobraziyu] // Analytical report / Under the general edition of G. A. Satarov. M. : INDEM 2004. p. 19. (rus)
9. *Economic and social situation of Russia 2014* [Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii 2014] // Federal State Statistics Service (ROSSTAT) [Federal'naya sluzhba gosudarstvennoi statistiki (ROSSTAT)]. M., 2014. P. 23. (rus)
10. *World Economic Situation and Prospects 2015* // United Nations New York, 2015. P. 5.
11. Jean-Pierre Robin. *Le FMI estime l'Europe en voie de guerison* // Le Figaro, 15 avril 2015. P. 23.
12. Lieven D. *The Russian Empire and the Soviet Union as Imperial Polities* // Journal of Contemporary History, vol. 30. 1995. N 4. P. 609.

«Стратегия пространственного развития Российской Федерации» — инновация в государственном управлении России

Щитинский Владимир Александрович

ОАО «Российский научно-исследовательский и проектный институт Урбанистики» (Санкт-Петербург)
Генеральный директор
Доктор архитектуры, профессор
vasch@urbanistika.ru

РЕФЕРАТ

Важнейшими условиями обеспечения национальной безопасности России, зафиксированными в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших преобразований для реализации конституционных прав и свобод граждан России, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

В связи с принятием в 2014 г. закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ появилось основание для разработки нового документа стратегического планирования федерального уровня — «Стратегии пространственного развития Российской Федерации», определяющей приоритеты, цели и задачи регионального развития и направленной на поддержание устойчивости системы расселения на территории страны.

Закон позволит преодолеть имевшуюся разобщенность стратегического, территориального, экологического и отраслевого планирования, транспортного, энергетического и производственного строительства, приводившую к неэффективной, пространственной организации страны — прежде всего за счет повышения комплексности разработки документов стратегического и территориального планирования, усиления роли государства в этом процессе.

Данный закон является инновацией в сфере государственного управления, с его принятием появляется новый формат решений по управлению региональным развитием, который раньше просто не существовал.

Исследование базовых территориальных характеристик для целей устойчивого развития России требует по-новому взглянуть на понятие «федеральный округ» и рассмотреть его в качестве макрорегиона РФ со своими принципами планирования и управления развитием.

В связи с принятием Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ появилось законодательное основание для разработки принципиально нового документа стратегического планирования федерального уровня — «Стратегии социально-экономического развития макрорегионов», который приобретает ключевое значение комплексного, взаимосвязанного документа — выполняет роль «регулятора» на конкретных территориях федеральных пространственных целей, интересов и ограничений, отраслевых интересов, интересов регионов, госкорпораций и госкомпаний.

Исходя из вышеизложенного, предлагается присвоить федеральным округам статус макрорегионов и привести в правовую плоскость уже разработанные для них стратегии, что требует серьезных научных обоснований. Выработка механизма планирования и управления ими потребует решения еще одного принципиального вопроса — о территориальном планировании федерального округа, как важнейшей части стратегии его развития.

Комплекс научных исследований, посвященных территориальному планированию федерального округа, предлагается выполнить на примере Северо-Западного региона,

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс] // Российская газета. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html>

который во многом представляет собой репрезентативную модель России, поэтому может быть предложен в качестве объекта исследования.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

национальная безопасность, устойчивое развитие, территориальная целостность, суверенитет государства, федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации», «Стратегия пространственного развития Российской Федерации», пространственная организация страны, управление региональным развитием, федеральный округ, макрорегион, территориальное планирование, Северо-Западный регион

Shchitinsky V. A.

“Strategy of Spatial Development of the Russian Federation” — an Innovation in Public Administration of Russia

Shchitinsky Vladimir Alexandrovich

JSC "Russian State Scientific and Research and Project Institute of Urbanistics" (Saint-Petersburg)

General Director

Doctor of Science (Architecture), Professor

vasch@urbanistika.ru

ABSTRACT

The most important conditions of ensuring national security of Russia stated in “Strategy of National Security of the Russian Federation till 2020” are strategic national priorities by which problems of the major transformations for realization of constitutional civil rights and liberties, implementation of a sustainable development of the country, preservation of territorial integrity and the sovereignty of the state are defined.

Due to the adoption in 2014 of the law “About Strategic Planning in the Russian Federation” there was basis for development of the new document of strategic planning of federal level — the “Strategy of Spatial Development of the Russian Federation” defining priorities, the purposes and problems of regional development and directed on maintenance of stability of system of moving in the territory of the country.

The law will allow overcoming the being available dissociation of strategic, territorial, ecological and sector planning, transport, power and production construction leading to the inefficient, spatial organization of the country — first of all due to increase of complexity of development of documents of strategic and territorial planning, strengthening of a role of the state in this process.

This law is an innovation in the sphere of public administration, with its acceptance there is a new format of decisions on management of regional development, which simply did not exist earlier.

Research of basic territorial characteristics for a sustainable development of Russia demands to look in a new way at the federal district and to consider it as the macroregion of the Russian Federation with the principles of planning and management of development.

The law is the basis for development of essentially new document of strategic planning of federal level — “Strategy of Social and Economic Development of Macroregions”. They gain key value of the complex, interconnected document — carry out a role of “regulator” in concrete territories of the federal spatial purposes, interests and restrictions, branch interests, interests of regions, the state corporations and the state companies.

Proceeding from the above, is offered to give to federal districts the status of macroregions and to bring into the legal sphere already developed for them Strategies, which demands serious scientific justifications. Development of the mechanism of planning and management of them, will demand the solution of one more fundamental issue — about territorial planning of the federal district, as most important part of strategy of its development.

The complex of the scientific researches devoted to the federal district is offered to be executed on the example of the North-West region which in many respects is representative model of Russia therefore it can be offered as object of research.

KEYWORDS

National security, sustainable development, territorial integrity, sovereignty of the state, Federal Law “About Strategic Planning in the Russian Federation”, “Strategy of Spatial Development of the Russian Federation”, spatial organization of the country, management of

Важнейшими условиями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, зафиксированными в «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», являются «стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства»¹.

Президент России В. В. Путин в своих предвыборных публикациях в 2012 г., по существу, сформулировал главные задачи государственной политики Российской Федерации в области ее пространственного развития, выделив территорию России как источник ее потенциальной силы², территории которой обладают «богатейшей ресурсной базой» и находятся на разном уровне социо-экономического развития, а также в разных социо-культурных плоскостях»³.

Все сформулированные В. В. Путиным задачи и потенциалы находятся, прежде всего, в плоскости стратегического и территориального планирования, которые на сегодняшний день, в соответствии с Указом Президента РФ «Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации»⁴ закреплены за Министерством экономического развития Российской Федерации, которому переданы функции «по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, районов Крайнего Севера и Арктики, осуществления приграничного и межрегионального сотрудничества, территориального планирования, разработки и реализации комплексных проектов социально-экономического развития федеральных округов, координации отбора и реализации приоритетных инвестиционных проектов федеральных округов»⁵.

В настоящее время в связи с принятием Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — Закон № 172-ФЗ) появилось законодательное основание для разработки принципиально нового документа стратегического планирования федерального уровня — «Стратегии пространственного развития Российской Федерации» — «документа стратегического планирования, определяющего приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и направленного на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации»⁶.

Данный закон позволит преодолеть имевшуюся до сих пор разобщенность стратегического, территориального, экологического и отраслевого планирования, транспортного, энергетического и производственного строительства, приводившую к неэффективной, во многом небезопасной в современных условиях, пространственной организации страны, постоянному воспроизводству затратной структуры комму-

¹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537.

² Путин В. В. Россия и меняющийся мир // Московские новости. 2012. 27 февраля.

³ Путин В. В. Демократия и качество государства // Коммерсант. 2012. 06 февраля.

⁴ Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации : Указ Президента РФ от 08.09.2014 г. № 612 [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_168271/

⁵ Там же.

⁶ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ, ст. 3, п. 26.

нального хозяйства и занятости, нерациональному размещению производительных сил — прежде всего за счет повышения комплексности разработки документов стратегического и территориального планирования, усиления роли государства в процессе пространственной организации страны.

Сказанное выше означает, что Закон № 172-ФЗ является инновацией в сфере государственного управления, с его принятием появляется новый формат решений по управлению региональным развитием, который раньше просто не существовал. При этом могут быть существенно снижены затраты региональных бюджетов, так как многие принципиальные вопросы будут урегулированы на федеральном уровне.

К основным проблемам пространственного развития Российской Федерации в контексте обеспечения национальных интересов России, соблюдения принципов устойчивого развития и повышения качества жизни населения можно отнести следующие:

- **сохранение и защита территориальной целостности страны.**

Сокращение населения — одна из серьезнейших проблем, с которыми Россия столкнулась в конце XX в. Налицо реальная угроза дезинтеграции российского пространства, связанная, прежде всего, с общим сокращением численности населения и процессом обезлюдивания громадных территорий на Севере и Востоке страны. Россия нуждается в притоке населения. Закон о стратегическом планировании позволит обеспечить принципиально иной подход к решению проблем расселения, сохранения и защиты территориальной целостности страны;

- **обеспечение безопасности пограничного пространства Российской Федерации и осуществление в его пределах экономической и иных видов деятельности.**

После распада СССР перед новой Россией встала сложнейшая стратегическая проблема — формирование заново пограничного пространства, обладающего сильнейшей спецификой и одновременно играющего важнейшую роль в обеспечении безопасности страны.

Громадный приграничный периметр страны до сих пор не может выполнять нормальным образом как барьерные, так и контактные функции. Плотность международных переходов на российских границах — одна из самых низких в мире. Обоснование и проектирование их размещения невозможно без тщательного изучения всей ситуации в пограничной зоне, в том числе территориальных аспектов;

- **обеспечение высокого уровня качества жизни народа на основе подъема экономики страны, проведения независимого и социально ориентированного экономического курса.**

Важнейшим элементом государственного управления в современных условиях является управление территориальным или пространственным развитием [3–7], так как глобализация мировой экономики, видоизменяя течение процессов конкуренции, делает эпицентром зарождения конкурентоспособности предприятие, которое представляет страну на мировых рынках, его местоположение и образуемую им региональную среду, которую невозможно переместить в другое место.

«Собирать страну как конкурентоспособную на глобальном рынке экономическую систему нужно не столько из отраслей, технологий и компаний, сколько из специальным образом организованных регионов-территорий. Отраслевая и технологическая логика традиционной промышленной политики должна быть заменена или, по крайней мере, скорректирована территориальной или пространственной» [8]. Именно поэтому наличие целостной государственной концепции пространственного развития страны является одним из главных условий управления на всех уровнях — от федерального, до муниципального;

- **обеспечение устойчивого развития территорий российского Севера как защита национальных интересов и безопасности России.**

Эта территория — традиционная сфера национальных интересов и безопасности России, имеющая стратегическое значение в масштабах всей страны, что нашло

свое отражение в принятой в 2013 г. «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года». Выделение Арктической зоны РФ в отдельный объект управления и достижение поставленных в Стратегии целей требует обязательного одновременного решения задач ее пространственного развития;

- ***упрочение позиций России как великой державы — одного из влиятельных центров многополярного мира.***

Россия занимает гигантские пространства и на европейском, и на азиатском континентах. В XXI в. геополитическое предназначение России заключается в том, чтобы своим экономическим развитием связать напрямую Евро-Атлантический и Азиатско-Тихоокеанский экономические регионы, тем самым достроив недостающее звено глобальной экономической системы. Решение этой проблемы невозможно без выстраивания стратегии пространственного развития страны в целом;

- ***коренное улучшение экологической ситуации.***

Уникальность территории Российской Федерации, как крупнейшей страны мира, — в неоднородном климате, большом разнообразии ландшафтов и природных зон, огромных площадях неурбанизированных территорий, пахотных земель, запасах пресной воды, богатейших запасах полезных ископаемых.

Экологическая ситуация в Российской Федерации остается неблагоприятной, а загрязнение природной среды — достаточно высоким. Поэтому решение всех экологических проблем является важнейшим условием обеспечения национальной безопасности России, укрепления ее международного веса и значения в качестве уникального биосферного объекта планетарного уровня;

- ***защита от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий.***

Следует отметить, что за последнее время в России участились чрезвычайные ситуации, вызванные более чем 10-летним невниманием к инфраструктурам жизнеобеспечения. А ведь именно принципы устойчивого пространственного развития являются базовыми для проектирования этих инфраструктур, инженерной защиты населения от опасных природных явлений;

- ***совершенствование системы государственной власти, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства РФ.***

Обеспечение взаимодействия и учета интересов органов государственного управления различных уровней, местного самоуправления, частных компаний, населения напрямую связано с вопросами регионального развития, территориального устройства и планирования.

В целях скорейшего решения вопросов, связанных с пространственным развитием страны, необходима подготовка научно-методического обоснования разработки «Стратегии пространственного развития Российской Федерации», которое должно включать в себя следующие основные позиции:

- методические принципы выявления проблем и перспектив устойчивого пространственного развития Российской Федерации; специфических государственных, общественных и частных интересов в пространственном развитии;
- методические подходы к пространственному развитию в масштабе российских территориальных категорий;
- методические подходы по решению вопросов интеграции пространства Российской Федерации в мировое пространство;
- методические подходы к оценке состояния основных системообразующих инфраструктур в масштабе страны;
- базовые территориальные характеристики для целей устойчивого социально-экономического развития России.

Последнее требует по-новому взглянуть на понятие «федеральный округ» и рассмотреть его в качестве макрорегиона РФ со своими принципами планирования и управления развитием.

Фундаментальная наука выделяет следующие экономические районы: Центральный, Северо-Западный, Волго-Вятский, Поволжский и Центрально-Черноземный экономические районы — «европейское ядро... — мощнейшее экономическое образование, ориентированное на европейский рынок; Северный Кавказ — пограничная зона со странами Закавказья и Ближнего Востока, район со сложной этнополитической обстановкой; Европейский Север — ресурсная зона и одна из основных морских баз России; Урал и Западная Сибирь — ресурсная основа экономики России, производственно-техническая опора экономического взаимодействия с государствами Средней и Юго-Восточной Азии; Восточная Сибирь и Дальний Восток — ресурсная база России, основной резерв освоения новых территорий и аванпост в Азиатско-Тихоокеанском регионе» [1, с. 641].

Указанное деление соответствует тем тенденциям развития страны, которые сложились к началу XXI в., а именно: усиливающаяся интеграция российских регионов в мировую экономику с различными географическими приоритетами; дифференциация геополитической ситуации и интересов по периметру государственных границ; существование пограничных зон с особой политической и социальной нестабильностью, что несет серьезную угрозу для национальной безопасности страны; особая роль районов Севера и Арктики, как резервной ресурсной и биосферной зоны с трудной социально-экономической ситуацией; ослабление зависимости старопромышленных европейских регионов от ресурсов Сибири и Дальнего Востока, не в последнюю очередь благодаря ресурсам европейского Севера.

В целом, деление на экономические районы отражает в большей степени централизованный подход к выработке государственной региональной политики по осуществлению регулируемого территориального развития России.

Предложения по реформированию территориально-политического устройства выдвигались неоднократно в 80–90-е гг. Российские эксперты не исключали возможность реформирования сетки административно-территориального деления России с учетом «встраивания» в нее крупных экономических районов.

Ситуация качественно изменилась после создания федеральных округов. Нельзя говорить о том, что Президентом Российской Федерации введены новые единицы территориального деления страны, но, с политической точки зрения, федеральные округа приобрели гораздо большее значение, нежели экономические районы, при этом формально деление страны на экономические районы не было отменено. В то же время следует признать, что президентские законодательные инициативы стали серьезной правовой и экономической базой для упорядочения структур государственной власти и местного самоуправления, наметились масштабные институциональные сдвиги, пересмотр сфер влияния, переориентация финансовых потоков¹.

Окружной принцип организации территории, не ломая регионального, удачно дополняет его. Регионы получили механизм, потенциально стягивающий их в более крупные образования с более серьезными возможностями. Уже сейчас можно говорить о запуске процесса складывания окружных экономик, ведь все федеральные округа имеют сегодня собственные стратегии социально-экономического развития, поэтому можно сделать вывод о том, что это перспективный масштаб интеграции экономики. Каждый округ представляет собой существенную часть национальной экономики, сопоставимую по валовым показателям со многими государствами мира.

¹ О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 (с изм.и доп.).

В связи с принятием Закона № 172-ФЗ появилось законодательное основание для разработки принципиально нового документа стратегического планирования федерального уровня — «Стратегии социально-экономического развития макрорегионов», необходимого для обеспечения согласованности проведения в территориальном и временном отношении мероприятий, предусмотренных «Стратегией пространственного развития РФ», отраслевыми документами стратегического планирования РФ, стратегиями социально-экономического развития субъектов РФ, генеральными схемами, плановыми и программно-целевыми документами государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием.

Исходя из определенных целей, «Стратегии социально-экономического развития макрорегионов» приобретают ключевое значение комплексного, взаимоувязанного документа — выполняют роль «регулятора» на конкретных территориях федеральных пространственных целей, интересов и ограничений, отраслевых интересов (стратегий, генеральных схем и пр.), интересов регионов (их стратегий и пр.), госкорпораций и госкомпаний.

Исходя из вышеизложенного, предлагается присвоить федеральным округам статус макрорегионов в соответствии с федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» и привести в правовую плоскость уже разработанные для них Стратегии социально-экономического развития, что требует серьезных научных обоснований.

В связи с изложенным выше необходимо научно обосновать возможность и необходимость отнесения федеральных округов к экономическим макрорегионам и предложить принцип планирования и управления ими, основываясь на Законе № 172-ФЗ, для чего необходимо следующее:

- выявить целесообразность перевода ряда функций государственного управления и регулирования с федерального на макрорегиональный (межрегиональный) уровень (это особенно важно при реализации крупных программ и проектов, радиус действия которых выходит за пределы отдельных субъектов Федерации);
- выявить возникновение новых задач, связанных с функционированием межрегионального рыночного и информационного пространства, что требует объединения усилий конкретных субъектов Федерации в формировании общих элементов рыночной и информационной инфраструктуры;
- предложить наиболее общие правила хозяйствования, действующие на территории всего округа (например, общие принципы инвестиционной политики), с конкретизацией общих и дополнительных правил, отражающих специфику региона;
- подготовить предложения по разделению полномочий Центра и региона с учетом окружного среза социально-экономического и политического анализа, и др.

Отнесение федеральных округов к экономическим макрорегионам и выработка механизма планирования и управления ими потребуют решения еще одного принципиального вопроса — о территориальном планировании федерального округа, как важнейшей части стратегии его развития.

Как уже было сказано ранее, федеральный округ можно назвать новым объектом государственного управления, что сегодня подкреплено наличием у всех округов своих стратегий социально-экономического развития.

В то же время вопрос о необходимости разработки схемы территориального планирования округа еще находится на стадии дискуссии, хотя специалистами давно признано, что полноценное управление стратегией развития административно-территориального образования может быть осуществлено только на основании системы документов, которая включает в себя стратегию социально-экономического развития этого образования и соответствующую схему территориального планирования, как пространственное отражение принятой стратегии, что отражено в Законе № 172-ФЗ. В полной мере это касается и федеральных округов.

Имеются и юридические основания разработки схемы территориального планирования федерального округа, которые заключаются в том, что Градостроительный кодекс РФ предусматривает в отдельных случаях возможность разработки СТП РФ в иных областях, не указанных в кодексе, или применительно к части территории Российской Федерации¹.

«Говоря о месте СТП ФО в системе территориального планирования РФ, следует сказать, что данный уровень территориального планирования Российской Федерации должен быть введен как промежуточный между федеральным и региональным уровнями — учитывая огромные размеры территории России, большое число и многообразии входящих в нее субъектов. Схема будет носить комплексный, межведомственный характер и обеспечит увязку между собой на уровне округа решений, принятых в отраслевых стратегиях и схемах федерального уровня, стратегиях и схемах субъектов Федерации, инвестиционных проектах и программах» [2, с. 65–66].

Схема позволит реально обеспечить планируемое размещение объектов федерального значения на территории округа с учетом установленного функционального зонирования территории, выявленных зон с особыми условиями использования территорий, ограничений и перспектив развития инженерно-транспортной инфраструктуры, системы расселения на территории округа.

Для реализации данного предложения необходимо выполнить научно-исследовательскую работу, направленную прежде всего на выработку методических рекомендаций по разработке СТП федеральных округов, которые должны включать в себя: цели и задачи этого документа; его место в системе территориального планирования Российской Федерации; сведения о заказчике; предложения по ценообразованию; структуру технического задания на разработку проекта; требования к составу исходных данных; порядок разработки, согласования и утверждения СТП федерального округа.

Комплекс научных исследований, посвященных территориальному планированию федерального округа, предлагается выполнить на примере Северо-Западного региона, который во многом представляет собой репрезентативную модель России, поэтому и может быть предложен в качестве объекта исследования. Здесь есть как типичные ресурсные районы, богатые самыми разнообразными природными ресурсами, так и ресурсно-дефицитные районы, сочетаются высокоурбанизированные индустриальные и аграрно-промышленные территории. Имеются как приграничные и приморские районы, так и «внутренние» районы, не имеющие выходов к государственным границам России. В состав региона входит даже такой анклав, как Калининградская область, которая имеет только государственные границы, но вообще не имеет непосредственного территориального контакта с Россией.

Особенностью Северо-Западного федерального округа (СЗФО) является также наличие утвержденной Стратегии социально-экономического развития, которая может лечь в основу соответствующей схемы территориального планирования. В округе имеется также стратегическое партнерство «Северо-Запад», учредителями которого являются субъекты РФ, расположенные в округе, а также юридические лица различных секторов промышленности, строительства, сельского хозяйства, науки, культуры и общественных организаций. «Предметом деятельности Партнерства является оказание услуг, направленных на обеспечение взаимодействия органов власти, бизнеса и общественных организаций в осуществлении согласован-

¹ Градостроительный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (с изм. и доп. по сост. на 15 марта 2015 г.). Статья 10, ч. 2, 3.

ной социально-экономической политики при реализации Стратегии социально-экономического развития СЗФО на период до 2020 года»¹.

Все учредители Партнерства имеют прямую заинтересованность в анализе и прогнозе социально-экономического и пространственного развития округа, которые выполняются исходя из большого числа региональных аналитик — анализа рынков, геополитического анализа, анализа инфраструктуры и ее возможностей, занятости, социальных процессов, структур расселения, природных условий и ресурсов и т. п., что позволит им отследить свои специфические интересы в условиях рыночной экономики. Представляется, что Партнерство и Минэкономразвития России могут выступить заказчиками НИР на условиях государственно-частного партнерства.

Для выполнения данной работы может быть привлечен объединенный коллектив кафедры стратегии, территориального развития и качества жизни Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации и ОАО «Российский научно-исследовательский и проектный институт Урбанистики», на базе которого при кафедре создана лаборатория «Стратегического территориального планирования». Оба коллектива имеют богатый опыт деятельности в области стратегического и территориального планирования по всей России.

Литература

1. *Системные проблемы России. Путь в XXI век* / отв. ред. Д. С. Львов М. : Экономика. 1999.
2. *Щитинский В. А.* Цели, задачи, состав и содержание Схемы территориального планирования федерального округа // Территориальное стратегическое планирование. Выстаивая систему. Вып. № 16. СПб. : Леонтьевский центр, 2014. С. 65–67.
3. *Щитинский В. А.* Градостроитель — профессия или образ жизни? : сб. статей. СПб. : Зодчий, 2013.
4. *Щитинский В. А.* От предвыборной политической платформы Президента России к устойчивому пространственному развитию страны // Территориальное стратегическое планирование. Потенциал интеграции. Вып. № 15. СПб. : Леонтьевский центр, 2013. С. 36–39.
5. *Щитинский В. А.* Пространственное планирование — базовая основа инновационной стратегии устойчивого развития территорий // Территориальное стратегическое планирование. Ресурсы для развития. Вып. № 14. СПб. : Леонтьевский центр, 2012. С. 88–90.
6. *Щитинский В. А.* Устойчивое пространственное развитие Российской Федерации — как важнейшее условие обеспечения национальной безопасности страны // Непрерывное архитектурно-строительное образование как фактор обеспечения качества среды жизнедеятельности : труды общего собрания РААСН. Москва-Воронеж, 2005. С. 99–104.
7. *Вильнер М. Я.* О градостроительных основах инновационного развития России // БСТ: бюллетень строительной техники. 2009. № 1. С. 38–40.
8. *Щедровицкий П. Г., Княгинин В. Н.* От роста к развитию // ЭКСПЕРТ. 2005. № 5(452).

References

1. *System problems of Russia. Way to the XXI century* [Sistemnye problemy Rossii. Put' v XXI vek] // Executive edition of D. S. Lvov. M. : Economy [Ekonomika]. 1999. (rus)
2. *Shchitinsky V. A. Purposes, tasks, structure and contents of the Scheme of territorial planning of the federal district* [Tseli, zadachi, sostav i sodержание Skhemy territorial'nogo planirovaniya federal'nogo okruga] // Territorial strategic planning. Standing system. Release N 16 [Territorial'noe strategicheskoe planirovanie. Vystaivaya sistem. Vypusk № 16]. SPb. : Leontief Centre [Leont'evskii tsentr], 2014. С. 65–67. (rus)
3. *Shchitinsky V. A. Urbanist — a profession or a way of life?* [Gрадostroitel' — professiya ili obraz zhizni?] // Collection of articles. SPb. : Architect [Zodchii], 2013. (rus)

¹ Устав автономной некоммерческой организации «Стратегическое партнерство по экономическому и социальному развитию Северо-Западного федерального округа», утвержден Общим собранием учредителей, протокол № 1 от 28 сентября 2012 г. П. 2.1.

4. Shchitinsky V. A. *From an election political platform of the President of Russia to sustainable spatial development of the country* [Ot predvybornoi politicheskoi platformy Prezidenta Rossii k ustoichivomu prostranstvennomu razvitiyu strany] // Territorial strategic planning. Integration potential. Release N 15 [Territorial'noe strategicheskoe planirovanie. Potentsial integratsii]. SPb.: Leontief Centre [Leont'evskii tsentr], 2013. P. 36–39. (rus)
5. Shchitinsky V. A. *Spatial planning — a basic basis of innovative strategy of a sustainable development of territories* [Prostranstvennoe planirovanie — bazovaya osnova innovatsionnoi strategii ustoichivogo razvitiya territorii] // Territorial strategic planning. Resources for development. Release No. 14 [Territorial'noe strategicheskoe planirovanie. Resursy dlya razvitiya], SPb. : Leontief Centre [Leont'evskii tsentr], 2012. P. 88–90. (rus)
6. Shchitinsky V. A. *Sustainable spatial development of the Russian Federation — as the most important condition of ensuring national security of the country* [Ustoichivoe prostranstvennoe razvitie Rossiiskoi Federatsii — kak vazhneishee uslovie obespecheniya natsional'noi bezopasnosti strany] // Continuous architectural and construction education as a factor of ensuring quality of the environment of activity [Neprieryvnoe arkhitekturno-stroitel'noe obrazovanie kak faktor obespecheniya kachestva srede zhiznedeyatel'nosti]. Works of general meeting of Russian Academy of Architecture and Construction Sciences [Trudy obshchego sobraniya RAASN]. Moscow-Voronezh, 2005. P. 99–104. (rus)
7. Vilner M. Ya. *About town-planning bases of innovative development of Russia* [O gradostroitel'nykh osnovakh innovatsionnogo razvitiya Rossii] // Bulletin of construction equipment [Byulleten' stroitel'noi tekhniki]. N 1. С. 38–40. (rus)
8. Schedrovitsky P. G., Knyaginina V. N. *From growth to development* [Ot rosta k razvitiyu] // EXPERT. 2005. N 5(452). (rus)

Форсайт как технология стратегического планирования

Балашов Алексей Игоревич

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Санкт-Петербургский филиал
Профессор департамента финансов
Доктор экономических наук
aleksey.i.balashov@gmail.com

Козырев Александр Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Кафедра стратегии, территориального развития и качества жизни
Заместитель заведующего кафедрой
Кандидат экономических наук, доцент
kosyrew@mail.ru

РЕФЕРАТ

Научная новизна авторского подхода состоит в том, что форсайт рассматривается как технология разработки и контроля реализации важнейших документов стратегического планирования городского развития. Теоретической основой методологии форсайта определяются концепции креативного города и смарт-сити, позволяющие охарактеризовать городское пространство с точки зрения потенциала постиндустриального развития. Разработаны предложения по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования Санкт-Петербурга, в том числе — рекомендация по расширению совета экспертов через включение в него ряда групп представителей креативного и смарт-измерений городской среды.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

форсайт, стратегическое планирование, креативный город, смарт-сити, экспертный совет, городские сообщества, стратегия развития Санкт-Петербурга

Balashov A. I., Kozyrev A. A.

Foresight as Technology of Strategic Planning

Balashov Aleksei Igorevich

National Research University «Higher School of Economics», St. Petersburg branch
(Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Department of Finance
aleksey.i.balashov@gmail.com

Kozyrev Aleksandr Aleksandrovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Deputy Head of the Chair of Strategy, Territorial Development and Quality of Life
PhD in Economics, Associate Professor
kosyrew@mail.ru

ABSTRACT

The scientific novelty of the author's approach is that foresight is regarded as a technology development and monitoring the implementation of the most important documents of strategic planning of urban development. The theoretical basis of the methodology defined by the concept of creative foresight of the city and smart city, allowing to characterize the urban space from the point of view of building a post-industrial development. Proposals to improve the functioning of the system of strategic planning of St. Petersburg, including — the recommendation to expand the panel of experts through the inclusion of a number of groups of representatives of creative and smart dimensions of the urban environment

KEYWORDS

foresight, strategic planning, a creative city, smart city, advisory council, city communities, development strategy of St.-Petersburg

Сегодня методы форсайта используются не только на уровне исследования глобальных мегатрендов, но и для создания сценариев прогнозируемого будущего на уровне региона, города. Особую роль приобретают методы форсайта как средства контроля реализации документов стратегического планирования. В статье форсайт рассматривается как технология стратегического планирования и как средство контроля реализации важнейших документов стратегического планирования.

Разработка Программы реализации стратегии развития Санкт-Петербурга

Санкт-Петербург — город федерального значения, являющийся субъектом стратегического планирования. Закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определяет стратегическое планирование как деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации¹.

Базовым документом системы государственного планирования Санкт-Петербурга является Стратегия экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года, которая была утверждена Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13 мая 2014 г. № 355. Стратегия определяет приоритеты и 17 стратегических целей экономического и социального развития Санкт-Петербурга, реализация и достижение которых призваны обеспечить устойчивое и сбалансированное развитие города².

Выступая на заседании Экономического совета при губернаторе Санкт-Петербурга, Г. С. Полтавченко особо подчеркнул тот факт, что в разработке Стратегии участвовали ведущие ученые и эксперты, представители государственной власти, общественности, крупнейших предприятий и корпораций, вузов и исследовательских институтов. Первая версия проекта была выставлена на широкое общественное обсуждение, в котором приняли участие многие петербуржцы. Интернет-сайт Стратегии посетило 150 тыс. пользователей. Поступило около 800 предложений по перспективам устойчивого развития города, по улучшению качества городской среды. Все они в значительной степени учтены при подготовке второй версии проекта Стратегии. Губернатор назвал Стратегию «плодом коллективного творческого труда». Он считает, что активное участие городского сообщества в создании Стратегии показывает не только выраженный общественный запрос на видение будущего Санкт-

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс] // Российская газета. 2014. 3 июля. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html> (дата обращения: 15.03.2015).

² Система государственного планирования Санкт-Петербурга [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_econom/sistema-gosudarstvennogo-planirovaniya-sankt-peterburga/ (дата обращения: 15.03.2015).

Санкт-Петербурга, но и традицию по самым главным вопросам жизни города советоваться с горожанами¹.

В настоящее время разрабатывается Программа (план) реализации Стратегии, представляющая собой комплекс мер экономической политики Санкт-Петербурга. Проект программы проходит сегодня стадию профессионального и общественного обсуждения. Программа реализации Стратегии определяет экономическую политику Санкт-Петербурга на период действия Стратегии. В настоящее время подготовлено Временное положение о системе государственного планирования Санкт-Петербурга.

Предупреждая возможные негативные последствия экономических санкций, региональные органы власти разработали «Программу первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Санкт-Петербурге в 2015 году и на 2016–2017 годы»². При разработке программы учтены предложения академического сообщества, ведущих предприятий города, малого бизнеса, организаций сфер ЖКХ и строительства, исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга.

Разработанная стратегия не является застывшим документом. Безусловно, основные элементы стратегии (миссия, видение, цели и задачи) остаются неизменными. Однако, как подчеркивает крупнейший теоретик стратегирования В. Л. Квинт, труды которого являлись методологической основой разработки Стратегии-2030, некоторые аспекты могут изменяться с целью придания стратегии большей эффективности и вириальности, т. е. определения и корректирования зависимости успешности и скорости ее реализации от характера взаимодействия элементов стратегии [3, с. 452].

Следует отметить, что Закон «О стратегическом планировании...» одной из основных задач контроля реализации документов стратегического планирования определяет разработку предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования (ст. 41).

Совершенно очевидно, что для реализации предусмотренного Стратегией инновационного сценария развития необходимо проведение форсайта, который в упрощенной форме представляет собой систему методов экспертной оценки стратегических направлений социально-экономического и инновационного развития, выявления технологических прорывов, способных оказать воздействие на экономику и общество в средне- и долгосрочной перспективе.

Чтобы учесть все возможные варианты и получить полную картину, привлекается, как правило, значительное число экспертов. Так, к примеру, в японских долгосрочных прогнозах научно-технологического развития, проводимых каждые пять лет, участвует более двух тысяч экспертов, которые представляют все важнейшие направления развития науки, технологий и техники, а в последнем корейском проекте участвовали более 10 тысяч экспертов [8, с. 253].

Таким образом, данную статью можно рассматривать как оценку роли форсайта при разработке городской стратегии, а также как ряд предложений по повышению эффективности системы стратегического планирования с использованием методов форсайта.

¹ Стенограмма заседания Экономического совета при губернаторе Санкт-Петербурга от 17 декабря 2013 г. [Электронный ресурс] // Комитет по экономической политике и стратегическому планированию Санкт-Петербурга. URL: http://www.cedipt.spb.ru/press_service/news/newsdetail.php?ELEMENT_ID=605 (дата обращения: 15.04.2015).

² «Программа первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Санкт-Петербурге в 2015 году и на 2016–2017 годы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_econom/programma-razvitiya-ekonomiki/ (дата обращения: 15.04.2015).

Форсайт как технология стратегического планирования

В отечественной науке в изучении феномена форсайта сделан значительный теоретический прорыв. В определенной мере такому прорыву способствовали публикации специализированного издания — научного журнала «Форсайт», выпускаемого Институтом статистических исследований и экономики знаний Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Журнал исходит из благородной миссии — поддержки формирования культуры форсайт-исследований в России посредством распространения лучшей российской и зарубежной практики в области разработки стратегий инновационного развития, а также создания профессиональной площадки для обсуждения тенденций и политики в сфере науки, технологий и инноваций.

Кроме того, в последние годы появился целый ряд работ, в которых форсайт представлен не только как метод предвидения будущего, но и как особая технология, представляющая собой единство трех составляющих — предвидения, стратегического управления и политических решений [4, с. 3]. Подобный подход весьма близок к трактовке **полноценного форсайта** — понятия, введенного в науку И. Майлзом и М. Кинэнном и включающего в себя три ключевых признака — влияние результатов проекта на принятие политических решений, партисипативность, а также его ориентацию на изучение будущего¹.

Следует отметить также вклад отечественных ученых в развитие методологических проблем форсайта. В частности, в статье О. В. Малиновской и И. П. Скобелевой разработана следующая классификация видов форсайта [там же, с. 9].

Виды форсайта:

1. По способу создания форсайт-проектов (сверху и снизу)
 - 1.1. *Форсайт top-down* — инициатива создания форсайт-проектов исходит сверху, и взаимодействию в этой системе уделяется незначительное внимание.
 - 1.2. *Форсайт bottom-up* — инициатива создания проектов исходит снизу и основана на активном взаимодействии науки и гражданского общества.
2. По субъекту рассмотрения форсайта
 - 2.1. *Тематический* (отраслевой, национальный) или форсайт, затрагивающий определенные сектора экономики и имеющий влияние на общий процесс развития экономики.
 - 2.2. *Корпоративный* — корпоративные форсайт-проекты нацелены на выбор технологических приоритетов, определение основных факторов, способных повлиять на изменение рынков, оценку потенциальных продуктов, которые могут быть востребованы на этих рынках, выявление технологического потенциала корпораций, выбор мер, необходимых для развития существующих и достижения новых конкурентных преимуществ.
 - 2.3. *Территориальный* — механизм добровольного принятия на себя обязательств и ответственности по отношению к общему будущему территории, которое определено обществом в результате прогнозирования.
3. По сферам использования форсайта
 - 3.1. Развитие производительных сил (*технологический форсайт*).
 - 3.2. Развитие человеческого капитала (*социально-экономический форсайт*).
 - 3.3. Развитие науки (*форсайт научной сферы*).
 - 3.4. Развитие системы управления (*форсайт систем управления*).

¹ Miles I. Three Worlds of Foresight. EU-US Seminar: New Technology Foresight, Forecasting & Assessment Methods. Seville, 2004. P. 24 —43 Available at: <http://foresight.jrc.ec.europa.eu/fta/papers/Keynotes/Three Worlds of Foresight.pdf> (accessed: April, 28. 2015).

4. По степени открытости форсайта

- 4.1. *Открытый* — осуществляемый силами «фабрик мысли» (американская трактовка).
- 4.2. *Закрытый* — осуществляемый силами закрытых прогностических структур, непосредственно завязанных на ближайшее окружение главы государства.

Таким образом, можно сделать вывод, что развитие теории и методологии форсайт-исследований, успешная практика их реализации в целом ряде стран, в том числе и в России, позволяет применить форсайт как технологию стратегического планирования городского развития.

Теоретические основы методологии форсайта городского развития

Как нам представляется, в качестве теоретических оснований методологии форсайта могут выступить концепции креативного города и смарт-сити, позволяющие охарактеризовать городское пространство с точки зрения потенциала постиндустриального развития.

Концепция креативного города сформировалась в начале века в таких работах, как «Культурное планирование: ренессанс городов?» Г. Эванса [9], «Креативный город: инструментарий для городских инноваторов» Ч. Лэндри [12], «Восхождение креативного класса и как оно изменяет труд, досуг и повседневную жизнь общества» Р. Флориды [10]. В основе идеи креативного города — с высоким качеством жизни, *города для людей* — находится человек, его внутренний потенциал, которому креативный город дает возможность раскрепоститься и реализоваться. Город раскрывает креативные возможности своих жителей, развиваясь вместе с ними за счет их новых идей и реализуемых проектов. Так креативность в современном мире становится основным источником экономического роста и конкурентоспособности городов.

Стремление реформировать городскую среду и переделать город в креативный — популярная общемировая тенденция, проявляющаяся и в российских городах. Креативные пространства, создаваемые чаще всего путем перестройки бывших промышленных сооружений: фабрик, заводов, цехов — уже более десяти лет существуют в каждом крупном российском городе. Их организация, как правило, реализуется через механизмы государственно-частного партнерства. Масштабные проекты также имеют свою историю в российских границах. Наиболее известный из них — это, пожалуй, попытка превращения Перми из промышленного центра Северного Урала в европейскую столицу современного искусства в 2009–2012 гг. через значительный рост количества культурных мероприятий, проводимых в городе, а также числа арт-объектов, размещаемых на его улицах. Несмотря на существенное продвижение города в культурно-медийном пространстве, успешной реализацию этого проекта признать сложно. На фоне более чем скромных темпов экономического роста региона, нерешенных проблем с транспортной инфраструктурой, социальной сферой и городским планированием, перфомансы и нестандартные архитектурные решения корифеев современного российского искусства — Марата Гельмана, Артемия Лебедева и др. — были встречены местным сообществом крайне негативно.

Тем не менее идея создания креативного города остается актуальной и все чаще связывается городскими элитами с понятием культурного развития [2]. Именно поэтому данная концепция сегодня артикулируется в Санкт-Петербурге, позиционирующем себя в качестве культурной столицы России. Культурная аутентичность Санкт-Петербурга связана как с великим культурно-историческим прошлым города

и высокой концентрацией объектов мирового культурного наследия (Эрмитаж, Русский музей, Мариинский театр и др.), определяющих присутствие исторического центра города в списке Всемирного наследия ЮНЕСКО, так и с созданием новых культурно-зрелищных объектов (таких, как Ледовый дворец, вторая сцена Мариинского театра и достраиваемый к чемпионату мира по футболу новый футбольный стадион «Зенит-арена») и событий (центральный туристический бренд города «Звезды Белых ночей», всероссийский праздник выпускников школ «Алые паруса» и т. д.). Эти традиционные и новаторские элементы культурного наследия зачастую рассматриваются как предпосылки трансформации Санкт-Петербурга в креативный город.

Внимание к идее креативного города — показатель широкого мышления городских властей, их осведомленности об актуальных тенденциях городского развития, смещения технократических и индустриальных установок в пользу ориентации на качество развития человеческого капитала. Ведь креативный город — это не только памятник архитектуры или экономическое чудо; это город, где людям хорошо и удобно жить.

Другим важным основанием методологии форсайта является концепция умного города (или смарт-сити (*smart city*) — в дальнейшем мы будем использовать эти два термина как синонимы), подразумевающая концентрацию интеллектуальных усилий на следующих направлениях городской модернизации¹:

- городское управление (повышение координации деятельности органов власти всех уровней, а также эффективности их взаимодействия с бизнесом, городскими и экспертными сообществами, выстраивание системы оперативного реагирования на нужды населения, повышение доступности и качества государственных услуг и т. п.);
- модернизация среды обитания (новые технологии энергосбережения, интеллектуальные транспортные системы, развитие разнообразных форм электронной торговли, расширяющих возможности ведения бизнеса);
- качество жизни (новые образовательные технологии, обеспечивающие доступ к знаниям для всех слоев горожан, высококачественное здравоохранение, социальное обслуживание и дорожное и жилищно-коммунальное хозяйство).

Категория «умный город» тесно граничит, с одной стороны, с понятием «*digital city*» (цифровой город), а с другой — с «*intelligent city*» (интеллектуальный город). По мнению А. Сакоян, о «цифровом городе» (или «цифровом сообществе») говорят тогда, когда хотят сделать акцент на информационно-технологической стороне городского развития. В свою очередь, «интеллектуальный город» упоминают тогда, когда акцентируют внимание на том, что в новых условиях города все больше нуждаются в преумножении знаний, превращаясь в связующее звено между созданием среды, способствующей росту интеллектуальных и образовательных навыков населения, и инновационной производительностью организаций, находящихся в этой среде.

Разработанная Венским технологическим университетом модель современного «умного города»² включает в себя следующие элементы:

- *умную экономику*, которая подразумевает экономику, основанную на высокотехнологичных отраслях промышленности — умном производстве (*smart manufac-*

¹ Сакоян А. Умные города [Электронный ресурс] // Полит.ру. URL: http://polit.ru/article/2013/12/24/ps_as_smartcity (дата обращения: 15.04.2015).

² Giffinger R., Fertner C., Kramar H., Kalasek R., Pichler-Milanovic N., Meijers E. (2007) Smart Cities: Ranking of European Medium-Sized Cities. Available at: http://www.smart-cities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf (accessed April, 28. 2015).

turing), а также ресурсосберегающих умных системах энергоснабжения (*smart grid*) и жилищно-коммунального хозяйства (*smart houses*);

- умную мобильность, базирующуюся на умных транспортных системах (*intelligent transportation system*), основанных на инфраструктуре информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые улучшают городское движение и мобильность городских жителей в повседневной жизни;
- умных людей — жителей города, обладающих высоким уровнем образования и востребованной квалификацией, широтой взглядов и толерантностью, которые активно интегрированы в общественную жизнь города;
- умную окружающую среду, включающую в себя привлекательные для жизни естественные условия (комфортный климат, наличие внутригородских зеленых насаждений, источников чистой воды), постоянный мониторинг и реализацию мер по охране окружающей природной среды;
- интеллектуальное управление — диверсифицированное городское управление с делегированием ряда функций вниз (муниципальной власти и организованным городским сообществам), позволяющее создать принимаемый горожанами общий социальный контекст институционально-личного взаимодействия государства и граждан.

Совершенно очевидно, что основой формирования современного городского жизненного пространства является желание населения, прежде всего его высокообразованной («креативной») части, влиять на среду своего обитания. Город, удобный для жизни, должен быть не только креативным и «умным», но и открытым для инициатив «снизу», от сообществ горожан в вопросе формирования городской среды. Как писал один из авторов «радикальной географии», американский ученый Д. Харви, в современном городе на место индивидуального права на доступ к городским ресурсам приходит общественное право на город — свобода горожан создавать и изменять свой город [11]. Роль городской администрации в креативном и умном городе все больше смещается из практически единоличного генератора программ экономического и социального развития территорий в модератора гражданских инициатив городских сообществ.

Проблемы реализации форсайта как технологии стратегического планирования

Городское развитие требует обоснования выбора варианта стратегии и ее качественной аналитической аргументации с учетом прогнозирования перспектив развития агломерации. Ключевую роль в данном процессе играет технология форсайта, предполагающая создание открытой коммуникационной платформы для обсуждения актуальных проблем развития города с участием всех заинтересованных лиц (стейкхолдеров) и последующей координацией их деятельности по реализации разработанной стратегии экономического и социального развития мегаполиса. В восприятии форсайта, как отмечает Л. Гохберг [1], в настоящее время наметился переход от сугубо информационной функции к инструменту формирования доказательной политики.

В отличие от традиционного прогнозирования, при разработке форсайт-проектов участвуют эксперты, представляющие различные сегменты городского сообщества: политики, ученые, представители традиционного бизнеса и креативных отраслей, градозащитники, экологи и др. Форсайт представляет собой особую технологию предвидения будущего развития городской среды, сопровождающуюся мерами по обеспечению движения общества по выбранной траектории на базе сознаваемого горожанами общего взгляда на будущее города. Выработка согласованного виде-

ния будущего и путей достижения намеченных целей становится фактором, непосредственно определяющим эффективность стратегии экономического развития города [там же, с. 5].

Анализ уже существующего опыта реализации успешных форсайтов показывает, что наиболее эффективными оказывались те исследования, где основное внимание уделялось ключевым механизмам функционирования самой системы, в рамках которой осуществляется форсайт [5, с. 34]. К ним можно отнести, во-первых, наличие постоянной инфраструктуры для получения, обработки, анализа и распространения релевантной информации. Это специализированные центры мониторинга и сбора новых данных, общедоступные интернет-ресурсы (как информационные хранилища и онлайн-платформы для поддержания контактов между акторами), а также аналитические центры (*think-tanks*), которые наряду с научными исследованиями могут проводить обучение заинтересованных лиц и предоставлять консультационную и организационную поддержку при проведении форсайта. Существование такой инфраструктуры в автоматическом режиме обеспечивает форсайт-проекты актуальными входными данными, экспертными компетенциями и каналами для взаимодействия участников. Во-вторых, необходима реализация мер по укреплению доверия между участниками форсайта — государством (т. е. лицами, принимающими политические решения), бизнесом, научным сообществом и другими акторами, а также между группами интересов, конкурирующими внутри каждого из этих субъектов [там же, с. 35].

Как показывает мировая практика, ключевая черта креативного города связана с движением от инициативы сверху к инициативе снизу, от решений и проектов, навязанных сверху, к раскрытию потенциала города. Например, на Западе давно стало нормой включение в крупные девелоперские, градостроительные проекты, касающиеся центра города, не только стратегических инвесторов, но и представителей различных городских сообществ, чьи интересы затрагивает конкретный проект — горожан, живущих в данном квартале, представителей муниципальных властей и экологов и т. д. Безусловно, это дополнительно усложняет процесс согласования проекта преобразования городской среды, но зато и существенно повышает его качество и возможную социальную отдачу, поскольку результатом оказывается не просто создание еще одного градостроительного или хозяйственного объекта, а реализация самого права горожан на участие в решениях, непосредственно касающихся их жизни, представляющая собой неотъемлемую ценность для креативного класса.

Практика реализации проектов в Петербурге — от девелоперских до стратегических, — к сожалению, демонстрирует иные подходы. Современные крупномасштабные проекты формируются сверху, а не вырастают снизу (в качестве примеров можно привести проект строительства здания Газпром-Сити, снос исторического квартала на углу Невского проспекта и улицы Восстания под возведение торгового центра «Стокманн» и т. д.). В разработанной сегодня стратегии Санкт-Петербурга нет главного — реализации общественного права горожан на город. Решению проблемы, с нашей точки зрения, может способствовать расширение Экономического совета при Губернаторе Санкт-Петербурга.

Анализ теоретических предпосылок развития креативного и умного города, целевых ориентиров Стратегии-2030 позволяет нам предложить включение в ЭС следующих групп экспертов (таблица).

Совет, организованный с включением предложенных групп экспертов, — это, безусловно, уже не просто экономический совет. Условно его можно назвать Советом по форсайт-планированию развития Санкт-Петербурга. Его деятельность позволит усилить креативную и смарт-составляющие целевых ориентиров развития города и будет способствовать воплощению декларируемых задач по превращению Санкт-Петербурга в город, удобный для жизни, в реальное про-

Потенциальные участники экспертной группы в рамках стратегического планирования Санкт-Петербурга

Экспертные сферы	Представители
Руководители объектов мирового культурно-исторического наследия, формирующих петербургский бренд и петербургскую идентичность	<i>Директора музеев (Эрмитаж, Русский музей, Этнографический музей и др.), петербургских театров (Мариинский, Александринский, Большой и Малый драматические и др.), ОАО «Ленфильм»</i>
Представители организованных петербургских сообществ, градозащитники	Представители Центрального совета Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры (ВОПИК); руководители Совета по охране культурного наследия Санкт-Петербурга; члены правления Санкт-Петербургского Союза архитекторов, члены Топонимической комиссии Санкт-Петербурга
Представители адвокатских палат Санкт-Петербурга	Руководители адвокатских палат Санкт-Петербурга, ассоциации юристов Санкт-Петербурга и Ленинградской области
ИТ- и биотехнологические компании (в том числе резиденты бизнес-инкубаторов), а также крупные частные медицинские клиники	Директора клиник «МЕДИ», биофармацевтических компаний: ООО «НПФ „Полисан“», ОАО «Фармсинтез», ЗАО «Вертекс», ООО «Герофарм» и др.
Бизнес, связанный со спортом, причем не с профессиональным или «традиционным массовым», а с спортивным брендом, пропагандирующим молодость, энергичность и здоровый образ жизни	Директора сетей «Алекс-Фитнес», «Фитнес-Хаус», «Sport Life»
Организаторы площадок для работы и отдыха нового типа (лофт-проекты, коворкинги)	Руководство коворкингов «Атмосфера», «Зона действия», «Дом гнома»; лофт-проектов «Этажи», «Ткачи», «Rizzordi Art Foundation»
Известные петербургские бренды в сфере индустрии красоты и моды, топовые петербургские дизайнеры, в том числе работающие в сегменте молодежной одежды	Создатели брендов «Петербургский стиль», «Меч», «SHLZ», «AshGrey» и др.
Петербургские рестораторы	Директора арт-кафе и ресторанов, связанных с петербургской историей (например, арт-кафе «Бродячая собака»); директора спортбаров, связывающих свою деятельность с брендом «Зенит»
Представители индустрии развлечений	Руководители галереи «Эрарта», клубов «Метро», «Акватория», «Центральная станция»

странство, привлекающее молодых, талантливых, высококвалифицированных и мобильных специалистов, обеспечивающих постиндустриальный скачок любого современного города.

Совершенно очевидно, что деятельность данного Совета должна строиться на предусмотренном ст. 7 Закона «О стратегическом планировании в РФ» принципе ответственности, который предполагает, что участники стратегического планирования несут ответственность за своевременность и качество разработки и корректировки документов стратегического планирования, осуществления мероприятий по достижению целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ, за результативность и эффективность их решения в пределах своей компетенции¹.

На наш взгляд, достаточно обоснованными выглядят предложения Н. А. Маховой, которая на основе анализа практики форсайт-исследований в ряде зарубежных стран предлагает ввести обязательную комплексную оценку результатов исследования. Такая оценка предполагает помимо изучения итоговых документов на предмет соответствия содержащихся в них выводов и решений целям исследования еще и анализ допущенных ошибок в организации форсайта и получение обратной связи от участников посредством опросов или экспертных интервью. Такой «аудит» форсайта позволяет составить ясную картину его результатов для заказчиков форсайта (лиц, принимающих решения, ЛПР), извлечь уроки из допущенных просчетов, а также сохраняет внимание стейкхолдеров к проекту и побуждает их к переосмыслению своего опыта участия в форсайте [6, с. 12].

На наш взгляд, следует рассмотреть предложение в соответствии с европейским опытом в России сделать обязательной на региональном уровне разработку региональных форсайтов с горизонтом в 45–50 лет и программ долгосрочного социально-экономического развития региона на 20-летнюю перспективу. Основываясь на этих обязательных документах долгосрочного социально-экономического развития региона, можно более рационально разрабатывать среднесрочные стратегии регионального развития [7, с. 20].

Заключение

В Санкт-Петербурге в 2014 г. была разработана Стратегия экономического и социального развития, по многим оценкам вполне соответствующая мировым стандартам стратегического планирования. Таким образом можно утверждать, что методы форсайта, использованные при разработке данной стратегии, доказали свою эффективность. Сегодня на повестке дня — проблемы реализации Стратегии, предполагающие организацию контроля реализации документов стратегического планирования и разработку предложений по повышению эффективности функционирования системы стратегического планирования.

Для того чтобы сделать жизнь горожан более комфортной в существующих условиях городской среды, наладить каналы коммуникации между гражданами и властью, нужны значительные усилия. Результативными и успешными сегодня могут считаться лишь такие реформы городского управления в процессе реализации Стратегии, в результате которых не просто совершенствуются отдельные функции или процессы, но, что особенно важно, формируется качественно новая система взаимодействий субъекта и объекта публичного управления.

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс] // Российская газета. 2014. 3 июля. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html> (дата обращения: 15.04.2015).

Лучшим способом выработки эффективных управленческих решений при стратегическом планировании является развитие партнерских отношений городской администрации с населением, бизнесом и всеми заинтересованными структурами. Использование форсайта в практике стратегического планирования городского развития и контроля реализации документов стратегического планирования Санкт-Петербурга позволит вывести развитие города на качественно новый уровень.

Литература

1. Гохберг Л. М. Новые тенденции в российской практике форсайт-исследований // Форсайт. 2009. № 3(11). С. 5.
2. Кайсарова В. П. Управление крупным городом в контексте развития исследований региональной экономической науки // Проблемы современной экономики. 2013. № 2(46). С. 235–238.
3. Квинт В. Л. Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке. М. : Бизнес-Атлас, 2012. 626 с.
4. Малиновская О. В., Скобелева И. П. Форсайт как технология стратегического планирования и управления // Финансы и кредит. 2014. № 32(608). С. 2–13.
5. Махова Н. А. Форсайт-исследования: страновая специфика и общие закономерности // Мировая экономика и международные отношения. 2014. № 8. С. 34–44.
6. Махова Н. А. Ключевые факторы интеграции метода форсайта в систему управления исследованиями и разработками // Стратегии бизнеса. 2014. № 1. С. 10–14.
7. Третьяк В. П. Региональный форсайт: возможности применения. М. : Знание, 2012.
8. Трушин В. В., Гайнутдинова А. В. Инновационная экономика — стратегическое направление развития России в XXI веке // Вестник Нижегородского университета имени Н. И. Лобачевского. 2013. № 3. С. 252–256.
9. Evans G. (2001) *Cultural Planning: an urban renaissance?* L. ; N. Y. : Routledge.
10. Florida R. (2002) *The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life.* N. Y. : Basic Books.
11. Harvey D. (1989) *The Urban Experience.* Oxford : Blackwell.
12. Landry C. (2001) *The Creative City. A Toolkit for Urban Innovators.* L. : Earthscan Publications Ltd.

References

1. Gokhberg L. M. *New tendencies in the Russian practice of foresight researches* [Novye tendentsii v rossiiskoi praktike forsait-issledovaniy] // Foresight [Forsait]. 2009. N 3(11). P. 5. (rus)
2. Kaysarova V. P. *Management of the large city in the context of development of researches of regional economic science* [Upravlenie krupnym gorodom v kontekste razvitiya issledovaniy regional'noi ekonomicheskoi nauki] // Problem of modern economy [Problemy sovremennoi ekonomiki]. 2013. N 2(46). P. 235–238. (rus)
3. Kvint V. L. *Strategic management and economy on a global emerging market* [Strategicheskoe upravlenie i ekonomika na global'nom formiruyushchemsya rynke]. M.: Business Atlas [Biznes-Atlas], 2012. 626 p. (rus)
4. Malinovskaya O. V., Skobeleva I. P. *Foresight as technology of strategic planning and management* [Forsait kak tekhnologiya strategicheskogo planirovaniya i upravleniya] // Finance and credit [Finansy i kredit]. 2014. N 32(608). P. 2–13. (rus)
5. Makhova N. A. *Foresight researches: country specifics and general regularities* [Forsait-issledovaniya: stranovaya spetsifika i obshchie zakonomernosti] // World economy and international relations [Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya]. 2014. N 8. P. 34–44. (rus)
6. Makhova N. A. *Key factors of integration of a method of foresight into a control system of researches and development* [Klyucheveye faktory integratsii metoda forsaita v sistemu upravleniya issledovaniyami i razrabotkami] // Business Strategies [Strategii biznesa]. 2014. N 1. P. 10–14. (rus)

7. Tretyak V. P. *Regional Foresight: possibilities of application* [Regional'nyi forsait: vozmozhnosti primeneniya]. M. : Knowledge [Znanie], 2012. (rus)
8. Trushin V. V., Gaynutdinova A. V. *Innovative economy – the strategic direction of development of Russia in the XXI century* [Innovatsionnaya ekonomika — strategicheskoe napravlenie razvitiya Rossii v XXI veke] // Messenger of the Nizhny Novgorod University of N. I. Lobachevsky [Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N. I. Lobachevskogo]. 2013. N 3. P. 252–256. (rus)
9. Evans G. (2001) *Cultural Planning: an urban renaissance?* L. ; N. Y. : Routledge.
10. Florida R. (2002) *The Rise of the Creative Class and How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. N. Y. : Basic Books.
11. Harvey D. (1989) *The Urban Experience*. Oxford : Blackwell.
12. Landry C. (2001) *The Creative City. A Toolkit for Urban Innovators*. L. : Earthscan Publications Ltd.

Стратегии территориального развития и качество жизни

Плотников Владимир Александрович

Санкт-Петербургский государственный экономический университет
Кафедра общей экономической теории
Доктор экономических наук, профессор
plotnikov.v@unecon.ru

Шамахов Владимир Александрович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург), директор
Действительный государственный советник Российской Федерации 1 класса
Доктор экономических наук, профессор
director@sziu.ru

РЕФЕРАТ

Российская Федерация отличается значительным разнообразием региональных условий, что порождает дифференциацию территорий по показателям социально-экономического развития. Эти различия требуют учета в стратегиях развития субъектов Федерации и муниципальных образований. В то же время все эти стратегии должны быть направлены на достижение общего ориентира — повышение качества и уровня жизни населения. Сравнительный анализ разработанных и принятых на уровне территорий стратегических документов показал, что этот ориентир не всегда четко обозначен в качестве приоритетного. Это задает направление дальнейшего развития теории и практики стратегического управления территориальным развитием в стране.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

стратегическое управление, региональная политика, социально-экономическая система, уровень жизни, качество жизни населения

Plotnikov V. A., Shamakhov V. A.

Strategies of Territorial Development and Quality of Life

Plotnikov Vladimir Alexandrovich

Saint-Petersburg State University of Economics (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Chair of the General Economic Theory
Doctor of Science (Economics), Professor
plotnikov.v@unecon.ru

Shamakhov Vladimir Alexandrovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Director, State Councilor of the Russian Federation of the 1st class
Doctor of Science (Economics), Professor
director@sziu.ru

ABSTRACT

The Russian Federation differs in a considerable variety of regional conditions that generates differentiation of territories on indicators of social and economic development. These distinctions demand the account in strategy of development of subjects of federation and municipalities. At the same time, all these strategies have to be directed on achievement of the general reference point — improvement of quality and a standard of life of the population. The comparative analysis of the strategic documents developed and accepted at the level of territories showed that this reference point is not always accurately designated as the priority. It sets the direction of further development of the theory and practice of strategic management of territorial development in the country.

KEYWORDS

strategic management; regional policy; social and economic system; standard of living; quality of life of the population

Россия — самое крупное по площади государство мира, что объективно предопределяет разнообразие природно-климатических условий российских регионов. Эти изначально неодинаковые природно-ресурсные стартовые условия вследствие различных моделей хозяйственного освоения и социального развития привели сегодня к существенному многообразию территориальных факторов функционирования пространственных социально-экономических систем. В результате наблюдается пространственная асимметрия в уровне и качестве жизни населения [4].

Степень территориальной дифференциации в современной России может быть проиллюстрирована некоторыми данными, приведенными в таблице. В этой таблице представлены преимущественно удельные, среднедушевые показатели. Они позволяют нивелировать эффект размера конкретного субъекта Федерации, их различия по площади территории, численности населения и пр. Мы специально не проводили анализ на предмет определения максимальной вариации приведенных в таблице показателей. Но и при столь неглубоком анализе легко видеть, что ряд показателей отличаются весьма существенно.

Например, в Центральном федеральном округе показатели Московской области по вводу в действие общей площади жилых домов ($\text{м}^2/\text{чел.}$) ровно в 2 раза превышают среднеокружной показатель, а в Ивановской области этот параметр почти в 2,4 раза ниже, чем в среднем по округу. Разрыв между Московской и Ивановской областями — более чем в 4,7 раза. Аналогичная картина и по другим параметрам и другим территориям. В результате такой глубокой дифференциации (хотя следует отметить, что в последние годы она несколько смягчается) блокируется экономический рост, создаются барьеры для социально-экономического развития России.

Здесь следует отметить один очень важный момент. Не всякая территориальная дифференциация может и должна оцениваться как фактор, сдерживающий развитие. Сложные системы (а российская социально-экономическая система, рассматриваемая с позиций ее пространственного развития, безусловно, относится к классу сложных систем) не могут развиваться равномерно по всем направлениям. Диспропорции — неотъемлемый элемент любого развития. Это известно из теоретических постулатов диалектической логики, где противоречие и его разрешение признаются ключевым условием и движущей силой любого развития. Иными словами, некоторая дифференциация должна быть присуща социально-экономической системе, что называется, «по определению», это ее атрибутивный признак.

Весь вопрос в том, какова должна быть сила проявления рассматриваемой нами диспропорциональности, неравномерности, асимметрии. Ведь, например, с позиций теории полюсов роста именно региональные диспропорции порождают импульсы роста, которые затем, подобно волнам, распространяются по всей пространственной структуре экономики. Значит, эти диспропорции необходимы? Нам представляется, что вопрос квантификации показателей оценки неравномерности территориального развития очень важен, он требует глубокой теоретической проработки и отдельного рассмотрения. В нашем же анализе ограничимся экспертными оценками. По мнению авторов, наблюдаемые сегодня в России территориальные диспропорции являются сдерживающим фактором развития, необходимо их преодоление.

Такая позиция основана на том, что наличие диспропорций (когда базовые параметры социально-экономических систем регионов отличаются в несколько раз)

**Показатели дифференциации пространственного развития
некоторых регионов России**

Территория	Численность населения, тыс. человек	Средне-душевые денежные доходы (в месяц), руб.	Инвестиции в основной капитал на душу населения, тыс. руб.	Оборот розничной торговли на душу населения, тыс. руб.	Средне-душевой ввод в действие общей площади жилых домов, м ² /чел.	Валовой региональный продукт на душу населения, тыс. руб.
Центральный федеральный округ	38 819,9	33 467	84,68	207,02	0,52	449,08
Белгородская область	1544,1	23 735	83,63	144,85	0,84	353,70
Ивановская область	1043,1	18 123	30,30	122,16	0,22	130,87
Калужская область	1004,6	23 182	89,44	144,62	0,65	287,16
Московская область	7133,6	32 739	80,55	190,65	1,04	342,08
Северо-Западный федеральный округ	13800,7	26 167	86,84	155,59	0,46	381,05
Республика Карелия	634,4	21 494	47,26	136,85	0,34	255,36
Республика Коми	872,0	29 335	186,42	168,53	0,17	551,33
Ненецкий автономный округ	43	66 276	1398,70	157,81	0,81	3806,49
Мурманская область	771,1	32 912	80,01	178,36	0,03	363,54
Северо-Кавказский федеральный округ	9590,1	18 900	44,48	126,11	0,43	126,66
Республика Дагестан	2963,9	21 717	60,16	152,38	0,52	127,53
Республика Ингушетия	453,0	13 821	29,00	36,52	0,55	81,43
Чеченская Республика	1346,4	17 188	30,58	76,47	0,27	77,00
Ставропольский край	2794,5	19 768	44,48	153,67	0,49	154,22

Рассчитано по данным: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: Стат. сб. / Росстат. М., 2014. 900 с.

«разрывает» единое социально-экономическое пространство. Этим не только нарушаются конституционные принципы (в п. 1 ст. 8 Конституции указано, что «в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства») существования нашей страны, но и создаются существенно неравные условия для жизнедеятельности населения, ведения предпринимательской деятельности и др.

Итак, российские регионы отличаются существенной вариативностью параметров их социально-экономических систем, которая из-за существенности различий выступает в качестве фактора, который ограничивает общественный прогресс, препятствует достижению целей развития страны и ее отдельных территорий. Это существенная проблема, разрешить которую локальными усилиями территориальных властей, как показывает опыт государственного строительства последней четверти века, не представляется возможным.

Логичным в этой связи выглядит использование для решения задач территориального развития и повышения качества жизни россиян инструментария стратегического управления [11]. Совместное рассмотрение вопросов развития территорий и качества жизни не случайно. Мы солидарны с мнением Р. М. Вульфович, которая полагает, что «основным критерием оценки деятельности субъекта управления [органов управления и власти территории] и степени его эффективности является... качество жизни на территории, подведомственной органам государственной исполнительной власти и органам местного самоуправления, входящим в состав управленческой системы» [5]. Аналогичная методологическая позиция поддерживается также многими другими отечественными и зарубежными специалистами. Придерживаются ее и авторы данной статьи.

Почему же именно стратегическое управление дает нам наиболее адекватный инструментарий для разрешения поставленных проблем? Это определяется рядом обстоятельств [1; 2; 7; 9; 10 и др.]. Рассмотрим некоторые, наиболее существенные из них:

- 1) в рамках стратегического управления есть возможность комплексной постановки задач и разработки системных механизмов их разрешения, с привлечением значительного числа заинтересованных лиц (органы власти, институты гражданского общества, население, бизнес), имеющих не только отличающиеся, но и зачастую противоречивые интересы;
- 2) существенность и масштабность проблем территориального развития и повышения качества жизни населения подразумевает невозможность их одномоментного разрешения. Для этого требуется не только длительное время, но и динамическая подстройка механизмов управления в соответствии с трансформацией внешней и внутренней среды объекта управления. Инструментарий стратегического управления позволяет этого достичь;
- 3) стратегическое управление, а также сформированные в рамках реализации его процедур цели, стратегические ориентиры и принципы, выступает в качестве комплексного фактора-ограничения для разработки и реализации текущих мер социально-экономической политики, задает их направленность и критерии оценки результативности;
- 4) в части стратегического управления в Российской Федерации на законодательном уровне сформированы и закреплены законодательно¹ ключевые подходы и методы, что позволяет добиться определенной универсальности при разработке и реализации стратегий и программ территориального развития, эффективно транслировать успешный опыт, накопленный в рассматриваемой области регионами и муниципалитетами — лидерами, обеспечить диффузию управлен-

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

ческих инноваций в сфере территориального развития и повышения качества жизни населения во всем российском социально-экономическом пространстве.

Остановимся на последнем факторе более подробно. Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» направлен на унификацию и институциональную регламентацию процедур стратегического планирования в многоуровневой системе органов власти (федерация — макрорегионы — субъекты федерации — муниципальные образования). И хотя, формально говоря, этот закон рассматривает вопросы планирования, его содержательный анализ показывает, что он распространяется также на такие функции, как целеполагание, прогнозирование, контроль и др. В этой связи справедливо утверждать, что указанный закон регламентирует не только вопросы стратегического планирования, но и управления в целом. В частности, в ст. 5 установлены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере стратегического планирования, а в ст. 6 — соответствующие полномочия органов местного самоуправления; ст. 20 посвящена описанию содержания и характеристик стратегии пространственного развития Российской Федерации; ст. 21 — стратегиям социально-экономического развития макрорегионов и т. д.

С сожалением приходится констатировать, что в современной России не в полной мере используется продуктивный опыт в рассматриваемой сфере, накопленный в советский период развития страны. Да, для его прямого использования сегодня есть определенные препятствия. Изменилось социально-политическое устройство страны, экономическая модель, векторы социально-экономического развития, административно-правовые условия реализации государственной политики и др. В то же время главное, что определяет выбор методов и технологий управления, осталось неизменным. Это система приоритетов, стратегических целей государства. Хотя форма их выражения и меняется с течением времени, их сущность с советского периода осталась неизменной.

Для подтверждения данного положения обратимся к тексту современной российской и последней советской (1977 г.) Конституции. В преамбуле (абз. 12) Конституции СССР указано: «Главные задачи социалистического общенародного государства: ... повышение материального и культурного уровня жизни трудящихся...». Статья 7 (п. 1) современной российской Конституции гласит: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Несмотря на разницу формулировок, как следует из приведенных цитат, основная их идея состоит в том, что суть государственной политики, в конечном итоге, состоит в развитии, улучшении жизни граждан.

Аналогичные цели преследуются в рамках государственной политики территориального развития и в зарубежных странах. Об этом свидетельствует обзор, выполненный О. В. Буреш и И. А. Масюто, который затрагивает опыт государственного регулирования территориального развития Бельгии, Великобритании, Германии, Италии, Норвегии, Франции и ряда других стран. На основе его сопоставления с отечественными реалиями авторы справедливо делают заключение, что «сбалансированность территориального развития Российской Федерации обеспечивается посредством условий, которые позволяют каждому региону использовать ресурсы с целью обеспечения роста качества жизни населения» [3, с. 57].

Для решения задач управления развитием социально-экономических систем регионов ими разрабатываются соответствующие стратегии. Их выборочный анализ, выполненный И. Е. Рисиным (объектная база анализа указанного автора включила следующие субъекты Федерации: Амурская, Астраханская, Белгородская, Брянская, Волгоградская, Калининградская, Кировская, Кемеровская, Липецкая, Нижегородская, Новосибирская, Омская, Пермская, Ростовская, Самарская, Свердловская,

Тамбовская области, Краснодарский, Ставропольский, Приморский края, Республика Алтай. Объем выборки — $\frac{1}{4}$ от общего числа субъектов Федерации), показал, что они отличаются существенным многообразием [8]. В то же время, как это не парадоксально, региональным стратегиям в недостаточной степени присущ именно стратегический аспект. Это выражается, например, в том, что такой важный элемент, как миссия, разрабатывался менее чем в половине рассмотренных упомянутым автором регионов. И даже в тех случаях, когда миссия все же разрабатывалась, качество ее формулировки дает много оснований для критики.

С позиций нашего анализа интересно отметить еще один момент. Как указывает И. Е. Рисин, среди изученных им региональных стратегий наблюдается довольно высокое разнообразие ориентаций их миссий. Как правило, они формулируются с учетом нескольких направлений будущего развития территорий. Характерна в этом отношении стратегия развития Амурской области, миссия которой состоит: «в достижении высокого, отвечающего современным требованиям уровня и качества жизни, комфортных условий для проживания на основе формирования конкурентоспособной экономики и развитой социальной сферы; в обеспечении высоких темпов сбалансированного социально-экономического развития; в органичной, основанной на конкурентных преимуществах, интеграции в экономическое межрегиональное и международное пространство на основе сотрудничества и кооперации»¹.

Что обращает на себя внимание в процитированной формулировке? На наш взгляд, в данном случае (и во многих других — цитирование и текстуальный анализ всех миссий, указанных в региональных стратегиях, не входит в задачи нашего анализа) происходит подмена ориентиров, когда инструментальные цели трансформируются в основные, из-за чего выхолащивается содержание стратегий развития. Нет, мы вовсе не против того, чтобы регионы России сбалансированно развивались, интегрировались в мировое социально-экономическое пространство и т. д. Но возникает вопрос относительно корректности такого рода стратегий: ради чего они разрабатываются и реализуются, если повышение качества и уровня жизни населения соответствующих территорий не формулируется как наивысший по значимости приоритет?

По нашему мнению, именно развитие человека, повышение качества и уровня жизни населения (не стоит забывать, что согласно Конституции России именно народ является источником власти в нашей стране, а значит, на его процветание должны быть в первую очередь направлены действия этой власти, как государственной, так и муниципальной) является наивысшим приоритетом государственной социально-экономической политики [6, 12 и др.], что должно находить отражение в региональных стратегических документах. А для достижения этого ориентира уже следует решать иные задачи, операционного характера, которые в стратегической иерархии занимают второй, более низкий уровень: развитие конкурентной среды, встраивание в национальные и транснациональные цепочки создания добавленной стоимости, создание благоприятного инвестиционного климата и т. д.

Итак, подводя итог нашего краткого рассмотрения, можно отметить ряд важных положений, резюмирующих результаты выполненного анализа.

Во-первых, современные условия развития требуют более широкого использования стратегического подхода к управлению региональными социально-экономическими системами. Это признано не только экспертным сообществом, но и на государственном уровне, что нашло закрепление в законодательстве и нор-

¹ Стратегия социально-экономического развития Амурской области на период до 2025 года (утв. постановлением Правительства Амурской области от 13 июля 2012 г. № 380) // <http://docs.cntd.ru/document/961723123>.

мативно-правовой базе на федеральном, региональном и муниципальном уровнях власти.

Во-вторых, стратегии территориального развития требуют унификации в части используемого при их разработке и реализации управленческого инструментария. К сожалению, сопоставление стратегий различных субъектов Федерации показывает, что они существенно различаются, причем эти отличия не могут быть объяснены лишь региональной спецификой. Причина этих отличий — неодинаковое понимание разработчиками стратегий приоритетов и целей развития социально-экономических систем регионов. В результате, реализация такого рода стратегий приводит не к сближению характеристик социально-экономического поля пространственного развития нашей страны, а к их неоправданно глубокой дифференциации.

В-третьих, главным стратегическим приоритетом государственной политики в целом и стратегий регионального развития в частности является повышение уровня и качества жизни населения. Все остальные цели, задачи, ориентиры должны носить подчиненный характер. Невыполнение этого принципа приводит на практике к неэффективности (не в операционном, а в глобально-стратегическом смысле) стратегий территориального развития.

Литература

1. Айрапетова А. Г. Концепция устойчивого развития единой эколого-экономической системы // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 5. С. 60–63.
2. Бабкина Л. Н., Скотаренко О. В. Методологические подходы и принципы формирования стратегии социально-экономического развития регионов // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2013. № 3. С. 30–36.
3. Буреш О. В., Масюто И. А. Управление устойчивым развитием региона: зарубежный опыт и российская практика // Вестник ОГУ. 2014. № 5. С. 53–59.
4. Вертакова Ю. В., Власова О. В. Методический подход к оценке стратегического потенциала системы здравоохранения региона // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2013. № 6. С. 24–28.
5. Вульфович Р. М. Проблемы совершенствования системы управления в ходе разработки и реализации Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2030 года // Управленческое консультирование. 2014. № 2. С. 100–107.
6. Мухина М. Г. Эволюция взглядов на роль и место человека в трудовой деятельности // Современные проблемы науки и образования. 2013. № 6. С. 538.
7. Плотников В. А., Федотова Г. В. Программно-целевой метод в управлении экономикой региона // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 7. С. 2–9.
8. Рисин И. Е. Оценка современной российской практики стратегического планирования развития регионов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2013. № 2. С. 118–122.
9. Семин П. А. Регионализация в глобальной экономике и проблемы взаимодействия в сфере транспорта // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 1. С. 16–21.
10. Рохчин В. Е., Ротенберг Р. Б. Основные условия стратегического развития экономики административно-территориальных образований // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 1. С. 37–42.
11. Шамахов В. А., Плотников В. А. Стратегическое управление: глобальный подход // Управленческое консультирование. 2013. № 5 (53). С. 157–164.
12. Шматов В. В., Колбачев Е. Б., Переяслова И. Г. Модернизация экономики, технологические платформы и развитие человеческого капитала // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. 2011. Т. 4. № 127. С. 186–193.

References

1. Ayrapetova A. G. *Concept of a sustainable development of uniform ecology and economic system* [Kontseptsiya ustoychivogo razvitiya edinoi ekologo-ekonomicheskoi sistemy] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2014. N 5. P. 60–63. (rus)
2. Babkina L. N., Skotarenko O. V. *Methodological approaches and principles of formation of strategy of social and economic development of regions* [Metodologicheskie podkhody i printsiipy formirovaniya strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya regionov] // News of the St. Petersburg state University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 3. P. 30–36. (rus)
3. Buresh O. V., Masyuto I. A. *Management of a sustainable development of the region: foreign experience and Russian practice* [Upravlenie ustoychivym razvitiem regiona: zarubezhnyi opyt i rossiiskaya praktika] // Messenger of OSU [Vestnik OGU]. 2014. N 5. P. 53–59. (rus)
4. Vertakova Yu. V., Vlasova O. V. *Methodical approach to an assessment of strategic capacity of health system of the region* [Metodicheskii podkhod k otsenke strategicheskogo potentsiala sistemy zdravookhraneniya regiona] // News of the St. Petersburg state University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2013. N 6. P. 24–28. (rus)
5. Vulfovich R. M. *The “Strategy of Social-Economic Development of St. Petersburg until 2030”: City-Government Improvement Problems during the Preparation and Implementation Process* [Problemy sovershenstvovaniya sistemy upravleniya v khode razrabotki i realizatsii Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Sankt-Peterburga do 2030 goda] // Administrative consulting [Upravlentskoe konsul'tirovanie]. 2014. N 2. P. 100–107. (rus)
6. Mukhina M. G. *Evolution of views of a role and place of the person in work* [Evolutsiya vzglyadov na rol' i mesto cheloveka v trudovoi deyatel'nosti] // Modern problems of science and education [Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya]. 2013. N 6. P. 538. (rus)
7. Plotnikov V. A., Fedotova G. V. *A program and target method in management of region economy* [Programmno-tselevoi metod v upravlenii ekonomiki regiona] // Financial analytics: problems and decisions [Finansovaya analitika: problemy i resheniya]. 2013. N 7. P. 2–9. (rus)
8. Risin I. E. *Assessment of modern Russian practice of strategic planning of development of regions* [Otsenka sovremennoi rossiiskoi praktiki strategicheskogo planirovaniya razvitiya regionov] // Bulletin of the Voronezh State University. Series: Economy and management [Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie]. 2013. N 2. P. 118–122. (rus)
9. Semin P. A. *Regionalization in global economy and interaction problems in the sphere of transport* [Regionalizatsiya v global'noi ekonomike i problemy vzaimodeistviya v sfere transporta] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2014. N 1. P. 16–21. (rus)
10. Rokhchin V. E., Rotenberg R. B. *Main conditions of strategic development of economy of administrative-territorial formations* [Osnovnye usloviya strategicheskogo razvitiya ekonomiki administrativno-territorial'nykh obrazovaniy] // News of the St. Petersburg State University of Economics [Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta]. 2014. N 1. P. 37–42. (rus)
11. Shamakhov V.A., Plotnikov V. A. *Strategic management: global approach* [Strategicheskoe upravlenie: global'nyi podkhod] // Administrative consulting [Upravlentskoe konsul'tirovanie]. 2013. N 5 (53). P. 157–164. (rus)
12. Shmatkov V. V., Kolbachev E. B., Pereyaslova I. G. *Modernization of economy, technological platforms and development of the human capital* [Modernizatsiya ekonomiki, tekhnologicheskie platformy i razvitie chelovecheskogo kapitala] // Scientific and technical sheets of the St. Petersburg State Polytechnical University. Economic sciences [Nauchno-tekhnicheskie vedomosti Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo politekhnicheskogo universiteta. Ekonomicheskie nauki]. 2011. Vol. 4, N 127. P. 186–193. (rus)

Окрепилов В. В.

Устойчивое развитие территорий и обеспечение качества жизни на основе экономики качества

Окрепилов Владимир Валентинович

Сопредседатель Экономического совета при Губернаторе Санкт-Петербурга
Генеральный директор ФБУ «Тест — С.-Петербург»
Академик РАН
okrepilov@rustest.spb.ru

РЕФЕРАТ

В статье рассматриваются вопросы применения инструментов экономики качества — стандартизации, метрологии, управления качеством — для повышения устойчивости развития территорий. Рассматривается работа международного Технического комитета ИСО/ТК 268 и национального ТК 115. Как пример рассматривается проект международного стандарта ISO 37101. Рассмотрены распространение методов менеджмента качества в мире, в нашей стране и их применение для повышения устойчивости развития территорий. Кратко раскрываются цели и задачи новой кафедры ЮНЕСКО «Устойчивое развитие территорий и обеспечение качества жизни людей», создаваемой при Санкт-Петербургском политехническом университете Петра Великого.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

устойчивое развитие, экономика качества, качество жизни, стандартизация, метрология, менеджмент качества

Okrepilov V. V.

Sustainable Development of Territories and Ensuring Quality of Life on the Basis of Economics of Quality

Okrepilov Vladimir Valentinovich

Cochairman of Economic Council at the Governor of St. Petersburg (Russian Federation)
CEO of Test-St.Petersburg
Academician of the Russian Academy of Sciences
okrepilov@rustest.spb.ru

ABSTRACT

The article deals with the use of the economics of quality tools — standardization, metrology, quality management — for increase of development stability of the territories. The activity of the International Technical committee ISO/TC 268 and national Technical committee 115 is considered. The draft of the international ISO 37101 standard is considered as an example. Distribution of quality management methods in the world, in our country and their application for increase of development stability of territories is considered as well. The purposes and tasks of the UNESCO new chair “Sustainable development of territories and ensuring the quality of people’s life” being established at the Peter the Great St.Petersburg Polytechnic University are briefly revealed.

KEYWORDS

sustainable development, economics of quality, quality of life, standardization, metrology, quality management

Социально-экономическое развитие нашей страны в настоящее время переходит на новый этап, характеризующийся возросшим интересом к осмыслению понятия «устойчивое развитие» как фундаментального явления, определяющего всю жизнедеятельность человека. Тому есть несколько причин. В первую очередь это глобализация. Она приводит к тому, что регионы России все чаще выступают как отдельные экономические субъекты, взаимодействуя между собой, а порой и кон-

куруя. Например, в вопросах привлечения инвестиций. Степень устойчивости развития региона становится важным критерием при принятии потенциальным инвестором решения о вложении средств.

Напомним, что впервые об устойчивом развитии было сказано в 1987 г. в докладе Международной комиссии ООН по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее». Под устойчивым развитием понималось «такое развитие, которое удовлетворяет потребности нынешнего поколения, не подрывая возможностей будущих поколений удовлетворять их собственные потребности».

Как известно, устойчивое развитие обеспечивается путем создания и применения инноваций в экономике, социальном развитии и экологии. Все эти компоненты прямо или косвенно влияют на показатели качества жизни [6]. Так, экономический рост влияет и на ВВП на душу населения, и на продолжительность жизни, и даже на уровень образования (в рыночных условиях). Социальное развитие влияет на продолжительность жизни и на уровень образования, а уровень охраны окружающей среды (экологическая обстановка) непосредственно влияет на продолжительность жизни (рис. 1).

Результаты инноваций — это всегда повышение уровня качества. А повышение качества, в свою очередь, — это ключ к решению многих проблем в современном мире, база устойчивого развития. При разработке стратегий развития на всех уровнях управления необходимо уделять самое пристальное внимание вопросам качества, которое сегодня превратилось из сугубо технической в общественно-экономическую проблему и стало касаться всех субъектов хозяйствования на всех стадиях общественного воспроизводства. Речь идет о качестве и процессов управления, и межличностных отношений, и о многих других аспектах.

Именно качество является ключевым фактором в достижении делового совершенства. Следовательно, для повышения уровня качества недостаточно усилий отдельных специалистов и предприятий. Необходимо применить системный подход во всех отраслях экономики независимо от формы собственности, характера деятельности и размеров организаций.

Качество с точки зрения экономики характеризует отношения между производителями и потребителями. И поиск оптимального соотношения между требуемыми затратами и получаемым эффектом должен осуществляться экономическими методами.

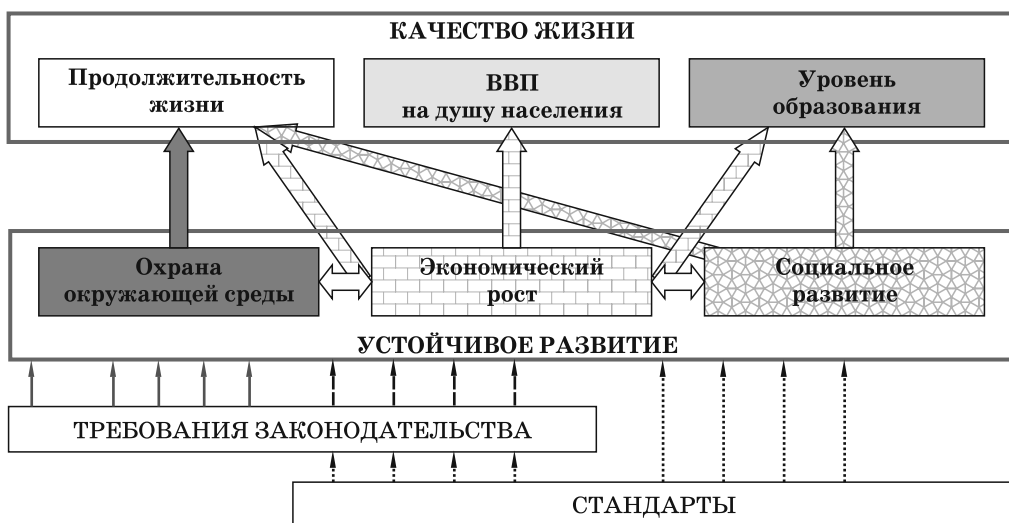


Рис. 1. Взаимосвязь устойчивого развития с качеством жизни

Такие методы разрабатываются в рамках научного направления — экономики качества.

Экономика качества изучает взаимосвязь качественных характеристик объектов или явлений с экономическими показателями. В рамках данного научного направления вопросы качества рассматриваются применительно не только к продукции и услугам, но и ко всей системе экономических отношений; исследуются процессы управления всей деятельностью предприятий, включая такие аспекты, как финансы, ресурсы, персонал и т. д.

Одной из ключевых составляющих экономики качества является *стандартизация*. Совершенно очевидно, что производство, социальная сфера и экология не могут развиваться без развития законодательного обеспечения и разработки соответствующих нормативных документов.

В числе главных направлений развития стандартизации в современных условиях — разработка индикаторов развития регионов, которые могли бы оценить уровень их устойчивости. Именно поэтому в начале 2012 г. под эгидой Всемирного банка в рамках Международной организации по стандартизации (ИСО) был создан новый технический комитет ISO/TK 268 «Устойчивое развитие в сообществах».

Главными задачами ТК являются выработка критериев оценки деятельности органов управления сообществами и создание систем управления сообществами. Под сообществом понимается административно-территориальное образование, целями которого являются обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений. Иными словами, под сообществом мы можем понимать и муниципальное образование, и город, и область.

Основными направлениями работы ТК 268 являются (рис. 2):

1. Разработка методик для применения систем менеджмента качества для управления развитием административно-территориальных образований.
2. Разработка систем индикаторов устойчивого развития сообществ.
3. Разработка «умных» технологий для создания так называемого умного города.

Одним из важных документов в этой сфере является проект международного стандарта «Устойчивое развитие и адаптивность сообществ — Система менеджмента — Общие принципы и требования» (ISO 37101). В нем определяются требования к сообществу (административно-территориальному образованию) с точки зрения организации, внедрения, обеспечения работоспособности и совершенствования системы менеджмента для обеспечения устойчивого развития сообщества.

Стандарт предназначен для применения в сообществах любых размеров, структуры и типа на местном, региональном или национальном уровне. С его помощью можно управлять устойчивым развитием сообществ с учетом особенностей территории; повысить эффективность вклада сообществ в устойчивое развитие; оценить показатели деятельности сообществ с точки зрения устойчивого развития. Он позволяет сообществам разрабатывать комплексные стратегии, которые отвечают потребностям заинтересованных сторон, преодолеть изоляционистские тенденции, организовать сотрудничество во всех отраслях деятельности.

ISO 37101 способствует разработке и формированию согласованного представления об устойчивом развитии и адаптивности сообществ; повышению устойчивости проектов, программ и мероприятий, осуществляемых под непосредственным управлением сообществ или на территории, к которым они относятся; развитию межотраслевых и многофункциональных методов оценки затрат; развитию взаимодействия; повышению эффективности и привлекательности проектов.

Стандарт содержит требования к процессам планирования; выполнения; контро-

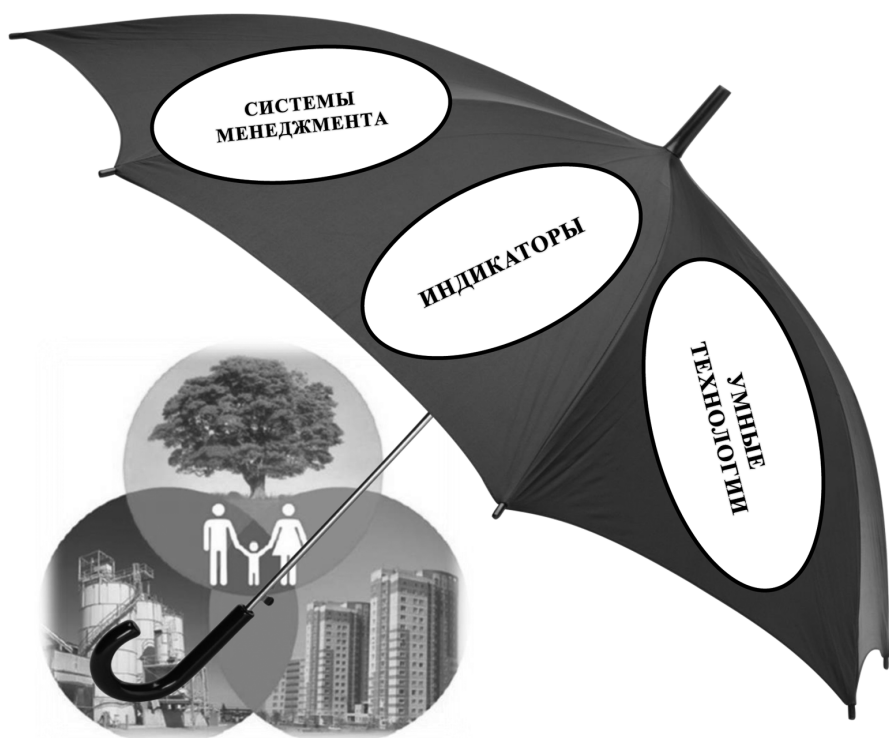


Рис. 2. Стандарты и устойчивое развитие сообществ

ля и совершенствования, к высшему руководству; к политике высшего руководства в области устойчивого развития; к стратегическим целям сообщества; к программам, разрабатываемым в сообществе; к ресурсам. Он устанавливает шесть *приоритетных задач сообщества*: привлекательность; социальная сплоченность; благополучие; адаптивность; ответственное использование ресурсов; охрана и оздоровление окружающей среды.

Каждая задача должна быть подвергнута перекрестному анализу в соответствии с 11 проблемными вопросами (блоками). При необходимости можно рассмотреть и дополнительные аспекты (см. рис. 3).

Анализ заключается в ответе на вопросы, содержащиеся в блоках.

Для выяснения того, насколько программы, проекты и мероприятия способствуют выполнению стратегических задач и учитывают 11 аспектов, они подвергаются дополнительному анализу в соответствии с представленным на рис. 4 деревом целей.

Понимание того, что повышение устойчивости развития регионов — актуальная задача, существует и в нашей стране.

В настоящее время в России создан национальный ТК 115 «Устойчивое развитие административно-территориальных образований», ведение которого курируется ФБУ «Тест — С.-Петербург». ТК является «зеркальным» по отношению к ТК ИСО 268 «Устойчивое развитие в сообществах». В рамках ТК ведутся работы по созданию национальных стандартов, уточнению терминологии и формированию единого понятийного аппарата, разработке системы показателей эффективности работы органов управления и методик внедрения механизмов управления качеством в них.

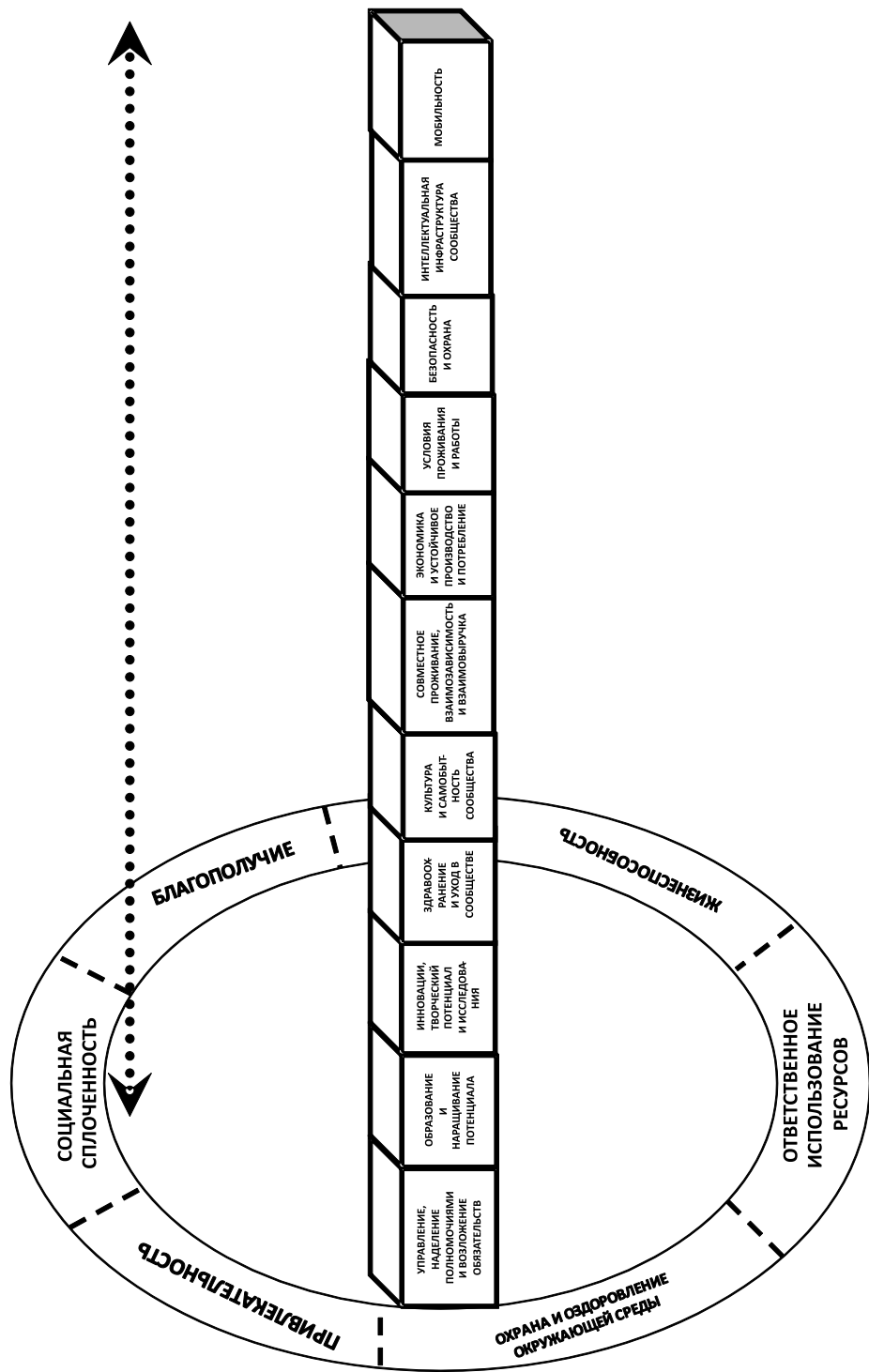


Рис. 3. Перекрестный анализ задач и проблемных вопросов



Рис. 4. Методика анализа соответствия программ, проектов и мероприятий на соответствие стратегическим задачам

В настоящее время в завершающей фазе находится обсуждение проекта национального стандарта «Системы менеджмента качества — Руководящие указания по применению ИСО 9001:2008 в органах государственной исполнительной власти».

В состав ТК 115 входят два подкомитета (ПК1, ПК2) в соответствии с основными направлениями работы (рис. 5).

1. Разработка методологии системного подхода к управлению качеством в административно-территориальных образованиях.
2. В ближайшее время планируется создать третий подкомитет (ПК 3), задачей которого станет разработка «умных» технологий, т. е. разработка стандартов, направленных на решение технических аспектов инфраструктуры сообществ, включая энергию, водоснабжение, транспорт, отходы и другие коммуникации, которые необходимы для обеспечения деятельности сообществ.
3. Разработка показателей эффективности и методов оценки деятельности.

В 2015 г. ТК 115 намерен работать по таким важнейшим направлениям, как:

 - исследование потребности в физических и социальных ресурсах и их доступности;
 - исследование надежного использования ресурсов и возможностей экономики;
 - разработка стандартов на «умные» технологии для управления развитием территорий для повышения экономической активности.

Еще одним ключевым элементом экономики качества является метрология, ко-

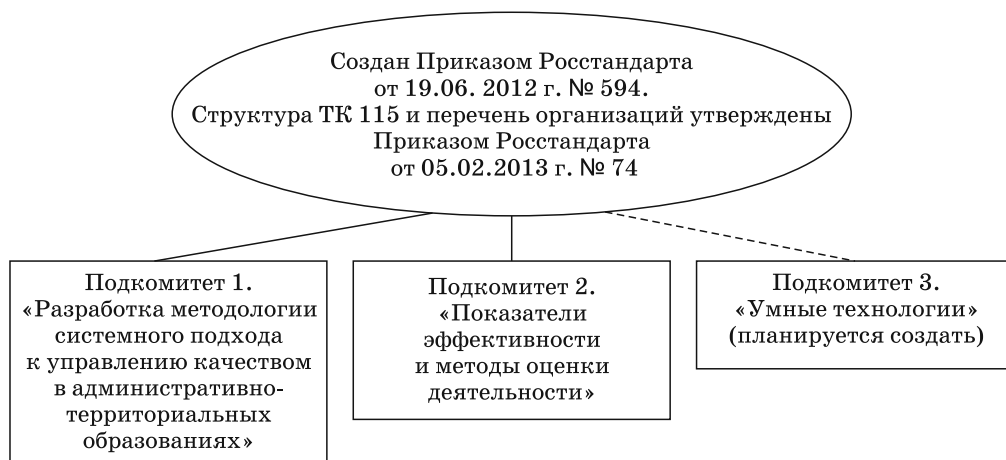


Рис. 5. Структура национального ТК 115

торая сегодня выступает в качестве одного из важнейших факторов повышения эффективности и качества работы практически во всех отраслях жизни и деятельности человека.

Исследования, проведенные во многих странах мира, подтверждают прямую технико-экономическую выгоду от вложений в метрологию. Инвестиции в развитие системы измерений оказывают непосредственное влияние на качество продукции, что выражается в росте ВВП на 0,8–1,5%.

Ежедневно в нашей стране проводятся миллионы измерений, свыше 2 млн человек занимаются измерениями в связи со своей профессиональной деятельностью. Оценки показывают, что доля затрат на измерения составляет 5–10% затрат общественного труда, а в отраслях промышленности, производящих сложную технику, она достигает 20–30%. Стоимость этих работ в России оценивается приблизительно в 2% ВВП. В развитых странах этот показатель достигает 4–6% ВВП [2; 5].

Третья главная составляющая экономики качества — это управление качеством, которое сегодня рассматривается как инструмент инновационного развития экономики на всех уровнях управления: предприятия, региона, государства в целом.

Управление качеством дает гарантии получения прибыли, снижения издержек и сроков изготовления и реализации продукции, а также обеспечивает стабильность и надежность любой экономической деятельности, повышает ее эффективность.

Модель управления любого экономического субъекта сегодня должна основываться на системном подходе, который широко применяется как в различных отраслях, так и в сферах деятельности.

Сегодня наиболее распространенными являются модели, основанные на принципах всеобщего управления качеством (Total Quality Management — TQM).

Данная методология реализуется через системы менеджмента, базирующиеся на международных стандартах ISO серии 9000, модели региональных премий по качеству и критериях различных региональных конкурсов товаров и услуг.

Система менеджмента качества по стандарту ISO 9001 является наиболее распространенной в мире. Указанный стандарт используется с 1987 г. В настоящее время по нему работают более 1 млн организаций различных отраслей и сфер деятельности в 184 странах мира. Более чем 30-летний положительный опыт внедрения подобных систем на уровне предприятий свидетельствует о большой их эффективности. Результаты многочисленных опросов показывают, что системы

способствуют повышению удовлетворенности потребителей, стандартизации (а значит, упорядочению) бизнес-процессов, созданию благоприятных условий для внедрения других систем менеджмента — охраны окружающей среды, охраны здоровья, обеспечения безопасности труда и др.

В ходе проведенных нами научных исследований в области экономики качества было получено доказательство, что методы менеджмента качества, основанные на общих принципах управления, единых требованиях международных стандартов, являются универсальным механизмом повышения эффективности деятельности любого объекта управления и упорядочения его деятельности.

Это послужило основанием для распространения опыта внедрения систем менеджмента качества на другие, более высокие уровни управления — муниципальный, региональный и даже федеральный (национальный) [4].

На сегодняшний день у нас уже имеется успешный опыт внедрения систем менеджмента качества в регионах, на муниципальном уровне, на уровне министерств.

Так, в Минэкономразвития РФ на основе системы по ISO работает департамент электронного правительства. В центральном аппарате и в территориальных органах Федеральной антимонопольной службы системы успешно внедряются с 2012 г. Результаты таковы, что в настоящее время рассматриваются возможности распространения опыта на всю систему исполнительной власти в России. Системы внедрены и в ряде региональных и муниципальных образований — в городе Шахты, в Чувашской Республике, Калининградской области и Ярославле.

Уникальный опыт управления качеством в различных социально-экономических системах привел нас к пониманию того, что при изучении вопросов качества необходимо рассматривать всю систему экономических отношений, разрабатывать и исследовать процессы управления всей деятельностью предприятия, обращать внимание на такие аспекты деятельности, как финансы, ресурсы, человеческий фактор и т. д. Речь должна идти о поиске оптимальных решений социально-экономических проблем на всех иерархических уровнях управления [3].

Исходя из этого, нами был предложен проект многоуровневой системы управления качеством, который сейчас проходит апробацию в Северо-Западном федеральном округе РФ.

Методология и теория управления качеством, используемые при упорядочении деятельности предприятий и организаций, могут быть применимы и для повышения устойчивости развития территорий.

Важным моментом при этом является определение направлений, в которых возможно повышение качества. Исходя из сущности понятия «устойчивое развитие» и принципов всеобщего управления качеством, такими направлениями могут быть сам процесс управления, экологическое развитие, экономическое развитие, социальное развитие.

В результате анализа проектов стандартов в области устойчивого развития был определен единый алгоритм действий для каждого направления:

- определение потребностей и ожиданий заинтересованных сторон;
- идентификация существующих и возможных рисков, выработка мер по противодействию им;
- разработка программ развития, включающих и систему целевых показателей;
- идентификация процессов;
- разработка мер по реализации программ развития, в том числе определение того, кто, в какие сроки будет их выполнять, какие для этого необходимы ресурсы.

Применение методов управления качеством для повышения устойчивости развития показано на рис. 6.

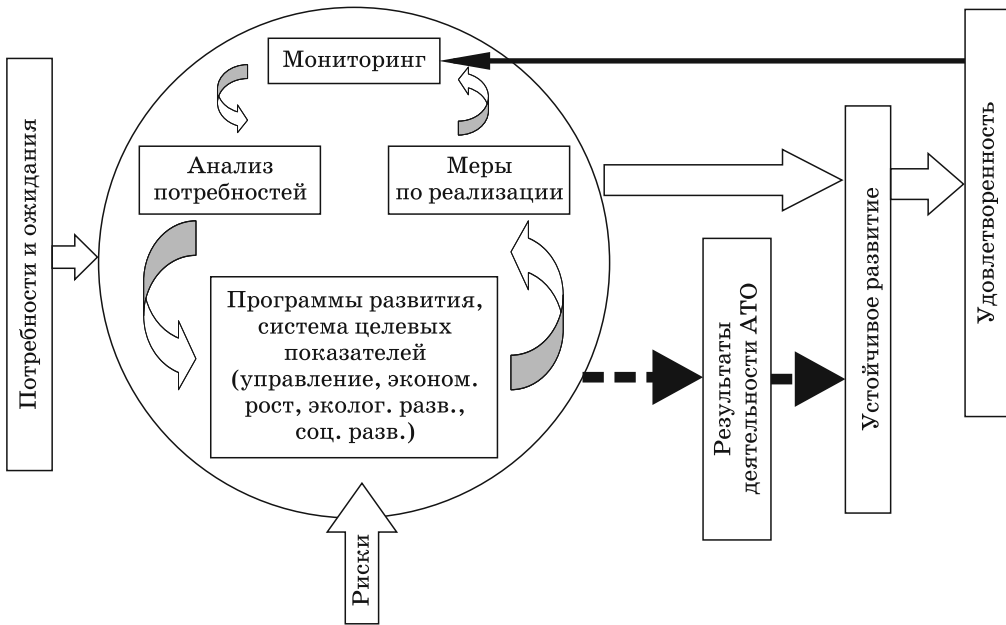


Рис. 6. Применение методов управления качеством для повышения устойчивости развития

В заключение необходимо подчеркнуть, что современный этап развития человеческой цивилизации характеризуется рядом уникальных тенденций. Например, впервые основным конкурентным преимуществом страны выступает высокое качество жизни населения. Айти-Нагойская декларация по образованию в интересах устойчивого развития, принятая в ноябре 2014 г., признает, что люди — это центр устойчивого развития (рис. 7). Иными словами, при переходе к устойчивому развитию человек сам должен участвовать в процессах, которые формируют сферу его жизнедеятельности, содействовать принятию и реализации решений, контролировать их исполнение. А этого невозможно достичь без соответствующего образования в сфере качества.

Сегодня сфера деятельности специалистов в области качества расширяется, что требует как большей универсальности самого специалиста, так и новых критериев определения его компетенции.

Поэтому в настоящее время рассматривается возможность создания при Санкт-Петербургском политехническом университете Петра Великого (Политехническом университете) кафедры ЮНЕСКО «Устойчивое развитие территорий и обеспечение качества жизни людей».

Проект развивает имеющиеся достижения ученых Политехнического университета в области исследования вопросов устойчивого развития и качества жизни, где опубликована первая в России монография «Управление качеством жизни» (2008) [1]. Учитывая значительные разработки (научные, методические, организационные), имеющиеся в Университете, создание кафедры будет способствовать трансферу знаний в области устойчивого развития и обеспечения качества жизни на всех уровнях и во всех областях образования, их распространению за пределы дисциплинарных границ, активизации развития данного направления и вовлечению в деятельность по обеспечению устойчивого развития молодежи как ключевой заинтересованной стороны.

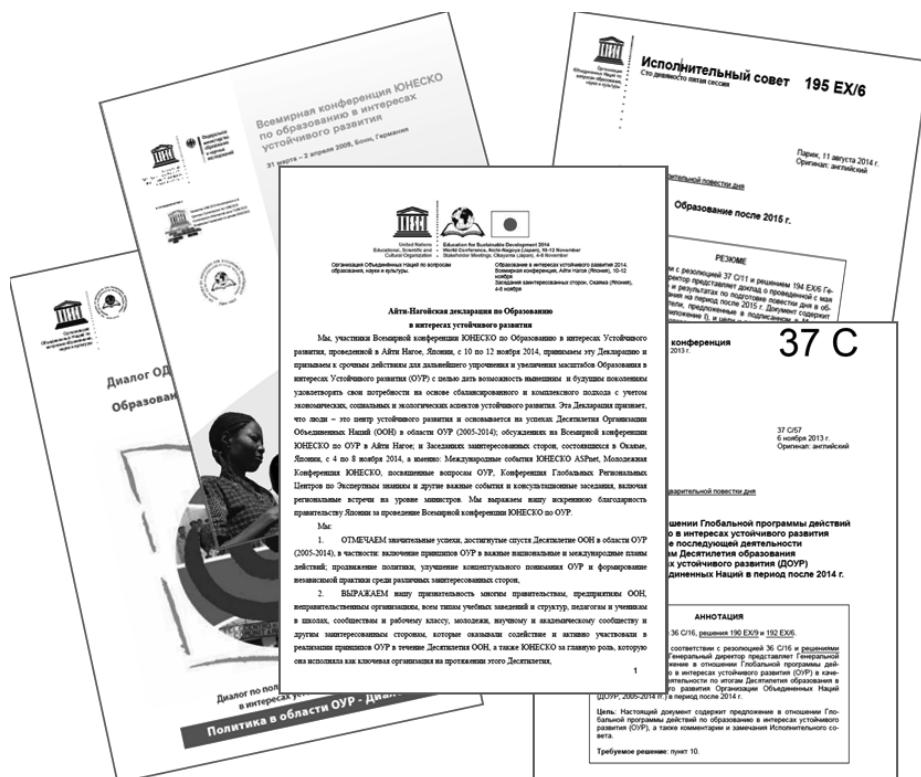


Рис. 7. Айти-Нагойская декларация

Концепция образования для устойчивого развития предполагает переход от профессионального технического, экономического, экологического и иных видов образования к такой модели обучения, в основе которой должны лежать широкие междисциплинарные знания, базирующиеся на комплексном подходе к развитию общества, экономики и окружающей среды, а главной целью является укрепление центральной роли образования в осознании и содействии переходу к устойчивому развитию и повышению качества жизни.

Этим требованиям и отвечает экономика качества, которая основана на междисциплинарном синтезе и комплексном использовании методов различных дисциплин (ведь чем сложнее явление, качество которого необходимо изучать, тем больше отраслей знаний приходится применять). Кроме того, как уже подчеркивалось, все возрастающее внимание к проблемам качества, в том числе и качества жизни, — настоятельная необходимость нашего времени.

Поэтому, по нашему глубокому убеждению, именно экономике качества в будущем предстоит сыграть ведущую роль в решении задач обеспечения устойчивого развития регионов России.

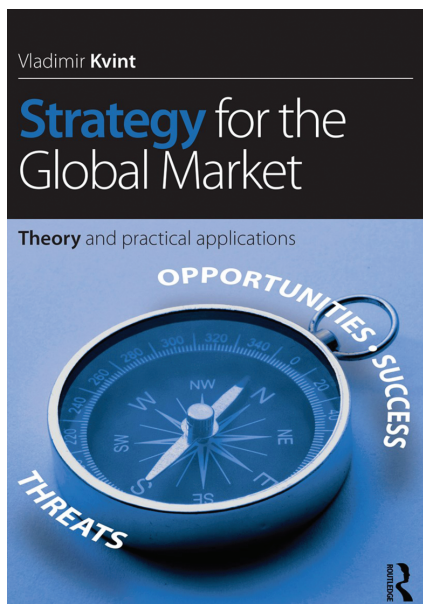
Литература

1. Бурак П. И., Зворыкина Т. И. Отечественные и международные требования к устойчивому развитию административно-территориальных образований // Экономика качества. 2014. № 2 (6): [Электронный ресурс]. URL: [http://eq-journal.ru/archive/2014/номер-2\(6\)/](http://eq-journal.ru/archive/2014/номер-2(6)/).

2. Гранберг А. Г. Моделирование пространственного развития национальной и мировой экономики: эволюция подходов // Регион: экономика и социология. 2007. № 1.
3. Окрепилов В. В. Экономика качества как методологическая основа управления регионами // Экономика и управление. 2013. № 1 (87).
4. Окрепилов В. В. Многоуровневая система управления качеством как инструмент модернизации экономики России // Научно-технические ведомости СПбГУ. 2014. № 1 (187).
5. Окрепилов В. В., Крутиков В. Н., Элькин Г. И. Экономическая составляющая в обеспечении единства измерений // Измерительная техника. 2014. № 2.
6. Окрепилов В. В., Глухов В. В. Управление качеством жизни. СПб.: Наука, 2008.

References

1. Burak P. I., Zvorykina T. I. *Domestic and international requirements to a sustainable development of administrative-territorial units* [Otechestvennye i mezhdunarodnye trebovaniya k ustoichivomu razvitiyu administrativno-territorial'nykh obrazovaniy] // Electronic journal "Economics of Quality" [Elektronnyi zhurnal «Ekonomika kachestva»]. 2014. N 2(6). URL: [http://eq-journal.ru/archive/2014/номер-2 \(6\)/](http://eq-journal.ru/archive/2014/номер-2 (6)/). (rus)
2. Granberg A. G. *Modeling of spatial development of national and world economy: evolution of approaches* [Modelirovanie prostranstvennogo razvitiya natsional'noi i mirovoi ekonomiki: evolyutsiya podkhodov] // Region: economy and sociology [Region: ekonomika i sotsiologiya]. 2007. N 1. (rus)
3. Okrepilov V. V. *Economy of quality as methodological basis of management of regions* [Ekonomika kachestva kak metodologicheskaya osnova upravleniya regionami] // Economy and management [Ekonomika i upravlenie]. 2013. N 1 (87). (rus)
4. Okrepilov V. V. *Multilevel system of quality management as instrument of modernization of an economy of Russia* [Mnogourovnevaya sistema upravleniya kachestvom kak instrument modernizatsii ekonomiki Rossii] // Scientific and technical sheets of St. Petersburg State University [Nauchno-tehnicheskie vedomosti SPbGU]. 2014. N 1 (187). (rus)
5. Okrepilov V. V., Krutikov V. N., Elkin G. I. *Economic components in ensuring unity of measurements* [Ekonomicheskaya sostavlyayushchaya v obespechenii edinstva izmerenii] // Measuring equipment [Izmeritel'naya tekhnika]. 2014. N 2. (rus)
6. Okrepilov V. V., Glukhov V. V. *Quality of life management* [Upravlenie kachestvom zhizni]. SPb.: Science [Nauka], 2008. (rus)



‘Drawing on 45 years of experience in global markets, gained as a student, teacher, and active advisor across sectors and regions, Vladimir Kvint offers a wise and powerful theory of business strategy and provides a roadmap to practitioners which, if followed with discipline, will inform tactics and lead to long term success.’ — Sharon P. Smith, President, University of Pittsburgh at Greensburg, USA

‘This pathbreaking book studies the concept of strategy, surveying its development from ancient times to the present and showing how it is basic to both economic growth and the quality of life. Strategists, Kvint explains, work to find new perspectives and to project new scenarios into the future. This original, deep and practical book is a must-read for all of us who want to understand modern economies.’ — Edmund Phelps, the 2006 Nobel Laureate in Economics and Director, Center on Capitalism and Society, Columbia University, USA

‘Kvint does a superb job of clearly explaining business strategy and the global market environment. The book is very timely and it is well suited for executives in strategic implementation as well graduate students in business, economics, finance or international affairs. Strategy practitioners and their firms will gain tremendous insights from this excellent explanation of the concepts.’ — Y. Joseph Ugras, Dean of the College of Professional and Continuing Studies, LaSalle University, USA

«Благодаря 45-летнему опыту изучения глобальных рынков, начиная со студенческих времен и далее, как преподаватель и советник в различных секторах экономики и регионах мира, Владимир Квинт разработал мудрую и сильную теорию бизнес-стратегии и предложил дорожную карту практикам, которые, если будут ей следовать, достигнут долгосрочного успеха».

Шарон П. Смит, президент, Университет Питсбурга в Гринсбурге, США

«Эта новаторская книга изучает понятие стратегии, рассматривая ее развитие с древних времен до настоящего времени, и показывает что она — основа экономического роста и качества жизни. Стратеги, как объясняет Квинт, работают, чтобы найти новые перспективы и спроектировать новые сценарии на будущее. Эта оригинальная, глубокая и практическая книга обязательна к прочтению всеми, кто хочет понять современные экономические системы».

Эдмунд Фелпс, лауреат Нобелевской премии 2006 года по экономике, директор Центра Капитализма и Общества, Колумбийский университет, США

«Квинт представил превосходную работу, дающую четкое объяснение бизнес-стратегии и внешней среды мирового рынка. Книга очень своевременна и подходит как для руководителей, ответственных за реализацию стратегий, так и для аспирантов, сфера научных интересов которых связана с бизнесом, экономикой, финансами или международными отношениями. Для практиков, занимающихся разработкой и реализацией стратегий, а также их компаний книга будет чрезвычайно полезна, прежде всего, тем, что содержит превосходные объяснения понятий».

И. Джозеф Уграс, Декан колледжа долгосрочных исследований и переподготовки профессиональных кадров Ласалльского университета, США

Социальные основания создания единых администраций городов и районов

Макаров Иван Иванович

Правительство Ленинградской области
Комитет по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям
Ленинградской области
Первый заместитель председателя комитета — Начальник департамента развития местного самоуправления (Санкт-Петербург)
Соискатель кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова
makarov426@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье анализируются точки зрения о существовании в административном центре муниципального района двух исполнительно-распорядительных органов, образованных в ходе реформы местного самоуправления. Приводятся распространенные аргументы критики деятельности отдельных администраций городского поселения и муниципального района в административном центре района. Рассматривается гипотеза о целесообразности и актуальности образования единой администрации в моноцентричных районах. Выдвигается тезис о решающей роли сложившейся структуры локальных политических элит в решении вопроса о переходе к модели единой районно-городской администрации или в сохранении двух самостоятельных исполнительно-распорядительных органов.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

администрация, городское поселение, муниципальный район, административный центр, реформа местного самоуправления, локальные политические элиты, моноцентричный район, градообразующее предприятие

Makarov I. I.

Social Bases for Creation of a Unified Town-District Administration

Makarov Ivan Ivanovich

Government of the Leningrad Region
Committee on Local Government, International and Interfaith Relations of the Leningrad Region (Saint-Petersburg, Russian Federation)
First deputy chairman of the Committee — Head of the Department of development of local government
The competitor of the Chair of the Constitutional and Municipal Law of Moscow State University of M. V. Lomonosov
makarov426@gmail.com

ABSTRACT

The article analyzes the point of view of the existence of two administrative bodies in an administrative center of a municipal district, formed in the course of the reform of local government. Common arguments of critics of activities of separate administrations of urban settlements and the municipal district in the administrative center of the district are provided. A hypothesis on the feasibility and relevance of creation of a united administration in monocentric areas is considered. The thesis of the decisive role of the existing structure of local political elites on the issue of the transition to a unified model of the administration or in maintaining two separate executive and administrative bodies is proposed.

KEYWORDS

Local executive body, urban settlement, municipal district, administrative center, local self-government reform, local political elite, monocentric district, town-forming enterprise

Введение в России единообразной двухуровневой модели территориального устройства местной власти требовало образования в административных центрах муници-

пальных районов двух исполнительно-распорядительных органов с различной по объему и содержанию компетенцией. Двухуровневая система местного самоуправления, предусмотренная Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 131)¹, предполагает распределение вопросов местного значения исходя из принципа субсидиарности между муниципальными образованиями двух видов — поселением (первый уровень) и состоящим из нескольких поселений муниципальным районом (второй уровень). Например, сбор и вывоз бытовых отходов обеспечивается администрацией городского поселения на средства городского бюджета, но организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов уже требует ресурсов большего масштаба, и ответственность за решение этой проблемы возлагается на руководство муниципального района. Такой подход к распределению компетенции между двумя уровнями власти, на первый взгляд, выглядит эффективным и экономным. Однако параллельная, хотя и в разных «плоскостях», деятельность на территории одного города двух местных администраций — муниципального района и поселения, в состав которого входит административный центр данного района, давала поводы для недовольства локальных экономических элит и недоумения жителей городов. Первые оказались поставлены в ситуацию, когда количество инстанций для формального или неформального согласования практически любого проекта удваивалось. В том, что касается вторых — массы горожан, — то исследователи еще до реформы отмечали, что «население слабо ориентируется в структуре органов местного самоуправления» [3, с. 148]. Низкая осведомленность массы жителей «о деятельности местных органов власти, о том, разрешением каких вопросов занимается местное самоуправление» [1, с. 248] известна социологам, исследующим властные отношения на муниципальном уровне. После же появления в административном центре муниципального района второго самостоятельного исполнительно-распорядительного органа граждане вынуждены были тратить на поиск должностного лица, ответственного за решение интересующего их вопроса, еще большую часть времени, отводимого на общение с властью.

Позднее выступавшие в профессиональной прессе специалисты, обосновывая целесообразность сохранения и одновременной деятельности двух администраций, писали о необходимости информационно-разъяснительной работы [8, с. 15; 13, с. 66]. К сожалению, публикации в прессе, с которыми выступали представители органов государственной и муниципальной власти, публичные слушания и другие встречи с жителями муниципальных образований, проводимые должностными лицами для разъяснения специфики полномочий и различий в вопросах местного значения между муниципальными образованиями первого и второго уровня, не приносили желаемого результата.

В 2008–2012 гг. автор проводил исследование процессов изменения локальной политической элиты монопромышленных городов в период реформы местного самоуправления. Основным методом исследования были экспертные опросы, проведенные в трех городах восточной части Ленинградской области. В качестве экспертов выступали лица, имевшие определенный (как правило, более четырех лет) опыт работы в органах местного самоуправления или участия в общественной жизни в Тихвине, Пикалёво и Бокситогорске. Всего в ходе исследования опрошены 20 экспертов. Данные экспертных опросов дополнялись личными наблюдениями, наиболее значимые из которых фиксировались в исследовательском дневнике.

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Подготовленный для проведения опросов план интервью предусматривал выявление мнения экспертов об изменениях в структуре и порядке формирования органов местного самоуправления, о роли руководителей градообразующих предприятий в решении городских проблем, о специфических городских обстоятельствах, которые оказали влияние на ход муниципальной реформы. Часть вопросов была включена в план интервью с намерением получить оценки экспертов о последствиях и целесообразности изменений территориальной организации местного самоуправления.

Опрошенные эксперты оценивали сформированную в административных центрах муниципальных районов двухуровневую систему местного самоуправления следующим образом.

«для таких маленьких городов, как Бокситогорск, там, ну много таких маленьких: Лодейное Поле, там, Подпорожье, иметь еще власть вторую здесь, в городе, которая по закону 131-му не подчиняется второму уровню, и хочет что, и то и делает. Ну, это нонсенс. <...> Поэтому сейчас вот если говорить про город. Такие города, как наши. Конечно, должен руководитель один быть. Он, он знает. Я, например, работал, я знал проблемы города прекрасно. <...> Это все можно делать, успеваешь. Я думаю, что и нынешние руководители вполне бы в состоянии руководить и тем, и другим. И было бы меньше проблем, и штатов меньше, и затрат меньше. <...>, с кем ни разговариваешь — все против того, чтобы была власть такая вот, в расширенном составе» (ИЗ¹).

При этом локализация двух местных администраций в одном здании указывалась в качестве одной из причин, препятствующих адекватному пониманию смысла создания двух отдельных исполнительно-распорядительных органов.

«администрация именно города Бокситогорска, и в одном здании и районная администрация — это ничего хорошего нам не дало. И вообще это лишнее. Это стало понятно буквально с первого дня — не потому что именно, что это администрация. Во-первых, это очень непонятно народу такая схема, населению. Когда надо было очень долго привыкать и долго объяснять, в какую администрацию человек должен обратиться по тому или другому вопросу. <...> И затем вот некоторое дублирование вопросов. Все равно городская власть, она, когда она находится там близко с районной и в одном здании, она недостаточно самостоятельна» (И5).

Существенной проблемой было и то, что до реформы местного самоуправления на территории административных центров этих районов не существовало самостоятельных городских органов самоуправления. Статусом муниципального образования наделялись административные центры муниципальных районов, «несмотря на отсутствие достаточных экономических и организационных оснований» [2, с. 18]. Аппарат сотрудников нового органа городской власти формировался путем выделения штатных единиц из прежней дореформенной «большой» районной администрации. В районном исполнительном органе остались, как правило, более компетентные кадры. Новая же городская администрация комплектовалась либо за счет перевода менее квалифицированных сотрудников из районной администрации, либо за счет набора сотрудников, не имевших опыта муниципальной службы.

¹ Здесь и далее: И — информант.

«кадровый состав для Бокситогорска, что немаловажно, значит, там оказался не самый сильный. Города. Потому что были набраны дополнительно люди, которые, в общем-то, были не специалистами. И первые, я считаю, первые год–полтора вообще были потеряны для работы. В этом смысле. Пока люди привыкали, пока они учились» (И5).

Следует отметить, что тема существования отдельной городской администрации в административном центре муниципального района вызвала негативные оценки не только экспертов, связанных с районным уровнем власти, которых можно было бы заподозрить в предвзятости. Аналогичные отзывы давали эксперты, работавшие в городских органах местного самоуправления и, более того, принадлежавшие к оппозиционной политической партии, представители которой во многих других случаях не разделяют точку зрения районных административно-политических элит:

«нынешняя система, это все так признают, конечно, вот ощущение, возьмем: в городе как бы двоевластие, многие не понимают. А кто главный? Глава района или глава города? На территории города находятся вот такие вот объекты, допустим школы, а по своему статусу они подчиняются, допустим, районному уровню и так далее» (И2).

«Искусственное это разделение, конечно, вопросы там социалки и коммуналки, они, они все равно неразрывно связаны. Ну никак от этого не уйти. Если жизнь в одном районе. Она же идет по всем направлениям, правильно? И в центре тем более» (И4).

Представители городских органов местного самоуправления, также как и районных, воспринимали существование двух отдельных администраций с самостоятельной компетенцией как неудобство и препятствие для нормального хода разрешения дел общих для горожан и для жителей других населенных пунктов района.

«это вот разделение: вот город — это вот коммунальное, это вот хозяйственное, вот это вот дороги, благоустройство. А вот в больнице, которую посещают практически 60, ну 50 тысяч население проживает в городе, да. 50 тысяч население. Это — ни-ни, это район, а образование, а садики, дошкольные учреждения, а школы. Это ж тоже касается города и городского населения. Поэтому вот не знаю, я очень долго думала и очень жалела о том, что вот правильно. Это должно быть в районе, потому что ну естественно, относится ко всему район, все эти лечебные учреждения из села, из Шугозера и так далее. Есть лечебные учреждения. Но город-то от них оторван, полностью оторван от этих организаций» (И1).

Сам способ формулирования вопросов местного значения муниципальных образований разного уровня создал предпосылки для возникновения конкуренции между городскими и районными администрациями. В результате этого не только горожане, но даже подразделения администрации субъекта Федерации не всегда ясно представляли, в каких случаях им необходимо работать с руководством районной администрации, а когда решающее слово имеет глава администрации городского поселения.

«...отдельные вот эти администрации, все-таки это неправильно. Потому что, ну, во-первых, людей ввело в заблуждение, и до сих пор они еще так и не могут понять, где, какие, чьи полномочия. Почему если там, допустим, школа находится в городе, а она к второму уровню... вопросы все. Или здравоохранение, тем более [смеется]. То есть вот так вот все это переплелось. Там все, вот эти во-

просы с КУМИ¹, жилищные там и т. д. Здесь земля там, то есть человек, для того, чтобы решить по строительству, ему нужно по земле. Ну перепутано все. А для этого нужно идти туда, а не сюда. Хотя, ну то есть все это настолько запутано, что людям не позволяют <...> есть вопросы, которые как бы взаимно пересекаются» (И6).

Веским аргументом критики существования в административном центре района двух самостоятельных исполнительно-распорядительных органов выступали соображения о неизбежности дублирования в каждом из них обеспечивающих функций, и, как следствие, о необходимости бюджетных расходов на содержание численности сотрудников, выполняющих, по сути, одну и ту же работу.

«И штаты, раздутые штаты получают. Если говорить администрации, значит, получается, две архитектуры, два КУМИ, ну все по два — общий отдел у каждого есть, все это раздувается» (И6).

В этом контексте естественным образом родилось и получило поддержку предложение о создании «общей» администрации для двух муниципальных образований — и для муниципального района, и для центрального поселения.

Обращает на себя внимание, что целесообразность образования единой администрации, отвечающей за вопросы местного значения районного и поселенческого уровней власти обосновывалась в качестве бесспорной именно для моноцентричных районов, где есть единственный крупный городской населенный пункт, в котором проживает значительная часть населения района. Наиболее ярким примером такого административного центра в Ленинградской области является город Тихвин, в котором проживает 85,5% районного населения.

«может быть, это структура именно нашего города, потому что вот, например, в других районах. Вот Волхов, Волховский район возник. У них есть города, которые имеют свою структуру. У нас один город, у нас одна ЦРБ² большая. У нас образование, практически комитет образования, отдел, соцзащита одна. Понимаете? То есть в городе находятся те большие структуры, которые, в общем-то, играют и создают социальную структуру города» (И1).

Гипотеза об актуальности создания единой администрации города и района преимущественно в моноядерных районах, где местное сообщество муниципального района в значительной степени совпадает с местным сообществом городского поселения, заслуживает проверки.

После неоднократных попыток удалось добиться внесения поправок в ФЗ № 131, направленных на возможность создания единой администрации муниципального района и центрального поселения. При этом в поселении, на территории которого располагается административный центр, сохраняется самостоятельный представительный орган и собственный бюджет. Закон о соответствующих поправках был подписан Президентом РФ 29 ноября 2010 г., получил номер 315-ФЗ (далее — ФЗ № 315) и вступил в силу 1 января 2011 г.³ В соответствии с законодательством изменения в уставы муниципальных образований о создании единой администра-

¹ Комитет по управлению муниципальным имуществом.

² Центральная районная больница.

³ О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 315-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2010. № 49. Ст. 6411.

ции района и поселения могут вступить в силу только после истечения срока полномочий представительного органа, который внес соответствующие изменения. До истечения этого срока лишь отдельные полномочия городской администрации

Таблица

Отношение численности жителей городских населенных пунктов к общей численности населения муниципальных районов в соответствии с хронологией изменения уставов муниципальных образований

Наименование муниципального района, крупных городских поселений района	Дата принятия решения о поправках в уставы городского поселения и района	Численность населения в муниципальном районе	Численность населения в административном центре	Доля жителей административного центра в населении района, %	Численность населения в других крупных городских поселениях района	Доля в населении района жителей других городских поселений, %
Тосненский (г. Тосно, г. Никольское, г. Любань, г. п. Ульяновка)	18.02.2011 22.06.2011	123 587	45 083	36,4	41 292	33,4
Бокситогорский, (г. Бокситогорск, г. Пикалево)	13.04.2011 18.05.2011	53 338	16 722	31,3	21 551	40,4
Киришский (г. Кириши)	29.04.2011 10.05.2011	64 278	52 752	82,0	—	—
Выборгский (г. Выборг, г. Светогорск, г. п. Роцино, г. п. Советский, г. Каменногорск, г. Приморск)	11.05.2011 05.05.2011	201 640	80 126	39,7	60 437	29,9
Волосовский (г. Волосово)	17.05.2011 18.05.2011	49 531	12 240	24,7	—	—
Тихвинский (г. Тихвин)	18.05.2011 22.02.2012	71 211	60 949	85,5	—	—
Подпорожский (г. Подпорожье)	15.12.2011 16.12.2011	31 707	19 027	60,0	—	—
Лодейнопольский (г. Лодейное Поле)	22.10.2012 23.10.2012	30 733	21 723	70,6	—	—
Приозерский (г. Приозерск)	14.11.2012 13.11.2012	61 838	19 325	31,2	—	—
Волховский ¹ (г. Волхов, г. Новая Ладога, г. Сясьстрой)	21.02.2013 20.02.2013	95 567	47255	49,4	23 248	24,3
Сланцевский (г. Сланцы)	25.09.2013 24.09.2013	43 553	34 339	78,8	—	—

Наименование муниципального района, крупных городских поселений района	Дата принятия решения о поправках в уставы городского поселения и района	Численность населения в муниципальном районе	Численность населения в административном центре	Доля жителей административного центра в населении района, %	Численность населения в других крупных городских поселениях района	Доля в населении района жителей других городских поселений, %
Лужский (г. Луга)	16.10.2013 11.02.2014	77 339	37 876	48,9	—	—
Кингисеппский (г. Кингисепп, г. Ивангород)	10.04.2014 16.04.2014	77 840	48 662	62,50	9788	12,5
Гатчинский ² (г. Гатчина, г. Коммунар, г. п. Сиверский, г. п. Вырица)	26.03.2014 30.05.2014	231 709	93 186	40,2	53 527	23,1
Кировский (г. Кировск, г. Отрадное, г. Шлиссельбург)	Не принято	101 380	26 585	26,2	37226	36,7
Всеволожский (г. Всеволожск, г. Сертолово)	Не принято	262 372	60 120	22,9	48 462	18,4

¹ В административном центре Волховского района до введения в действие ФЗ № 131 существовало самостоятельное муниципальное образование с собственными органами местного самоуправления, включая местную администрацию. ² В административном центре Гатчинского района до введения в действие ФЗ № 131 существовало самостоятельное муниципальное образование с собственными органами местного самоуправления, включая местную администрацию.

можно было по соглашению передавать администрации района на временной основе¹.

В таблице представлены данные о районах Ленинградской области и о населении значительных городских населенных пунктов. Районы перечислены в соответствии с хронологией принятия решений о возложении полномочий администрации районного центра на администрацию района. Данные о численности населения приведены по итогам Всероссийской переписи населения 2010 г.

Хронология принятия решений об объединении администраций, приведенная в таблице, не всегда соответствует хронологии выполнения этих решений. В отдельных районах, например в Тосненском, практическая реализация этой модели была отложена на самый поздний из возможных сроков. Объединение администраций здесь происходило практически без переходного периода. Напротив, в Кингисеппском районе формальные решения о внесении изменений в уставы городского поселения и муниципального района были внесены довольно поздно, но к тому времени местные административные элиты уже имели несколько лет опыта самой

¹ О правовых и организационных аспектах этого процесса подробнее см.: [7; 11].

тесной совместной работы на основе временных соглашений о передаче полномочий¹.

Из данных таблицы видно, что в первый год действия ФЗ № 315 правом на создание единой администрации воспользовались и районы с высокой концентрацией населения в административном центре — такие как Киришский и Тихвинский (в административных центрах проживает более 80 % жителей районов), и районы с заметно меньшей степенью концентрации населения. К числу последних относятся Бокситогорский и Выборгский районы. В них число жителей административного центра не достигает 40% от численности населения района, а в Бокситогорском районе административный центр и вовсе является не самым крупным городом района. Выборгский район представляет собой очевидный пример применения модели единой администрации в немоноцентричном районе. В Выборге проживает 39,7% от числа жителей района, в других значимых городских населенных пунктах района — Светогорске, Рошино, Приморске, Каменногорске и Советском — проживает 29,9% от числа жителей района.

В таких районах с относительно малой степенью концентрации населения, как Волосовский, Приозерский, где в районном центре проживает менее трети жителей района — решения о создании единой администрации были приняты на ранних стадиях действия ФЗ № 315, предусматривающего такую возможность. Таким образом, в районах, в которых значительная часть населения проживает вне административного центра, т. е. местное сообщество муниципального района и местное сообщество центрального городского поселения не совпадают, тем не менее, достаточно быстро реализовывались решения о создании объединенных администраций.

При этом отдельные районы с таким очевидным доминированием административного центра в структуре расселения, как Сланцевский и Лужский (последний в меньшей степени, чем первый), принимали решение о введении единой администрации среди последних.

При создании единых районно-городских администраций в Ленинградской области фактор концентрации населения в административном центре, конечно, принимался во внимание в ходе подготовки решений о возложении полномочий городской администрации на районную. Этот мотив постоянно вспоминался в ходе дискуссий, сопровождавших подготовку и принятие изменений в уставы городов и районов, направленных на введение объединенной администрации. В качестве аргумента за объединение администраций этот факт использовался в тех районах, где местное сообщество города и местное сообщество района в значительной степени совпадали, в тех же территориях, где население района состоит из нескольких самостоятельных территориальных сообществ, указание на это обстоятельство звучало в качестве аргумента против.

Признавая высокую полемическую востребованность идеи создания единой администрации в моноцентричных районах, все-таки приходится сделать вывод о том, что эти соображения не имели решающего характера.

Почему же в отдельных территориях, где в административном центре района проживает подавляющая доля районного населения, решение о создании единой администрации вопреки очевидной необходимости откладывалось до самой последней возможности?

Объяснение видится в рамках концепции элит.

Участовавшие в исследовании эксперты выражали понимание того, что существование двух самостоятельных исполнительно-распорядительных органов создает

¹ Историю первых самостоятельных попыток объединения администраций района и поселения в Кингисеппском и Волховском районах Ленинградской области подробнее см.: [6].

условия для реализации альтернативных подходов к общим проблемам. Каждый подход, получая выражение в практической работе той или иной администрации, консолидирует вокруг себя какую-либо часть местных лидеров, дифференцируя таким образом локальные элиты.

«Как бы мы ни говорили, все равно глава администрации один, и второй практически глава городского поселения, но он не подчинен главе администрации района. <...> и здесь нужно находить контакт, опять-таки, а при наличии амбиций, эти [смеется] контакты, к сожалению, не всегда получаются. <...> допустим, тоже, вот проведение этих праздников. То есть если город проводит как бы, ну район тоже оказывал помощь, финансировал там определенно. <...> Но были вопросы у людей [смеется] не находилось... не находилось точек соприкосновения» (ИБ).

В таких территориях, как Сланцевский и Лужский районы, в период реформы местного самоуправления в административных центрах (г. Сланцы, г. Луга) смогли сформироваться самостоятельные, организационно независимые от районных органов местного самоуправления и компетентные¹ политико-административные элиты.

Руководителям местных городских администраций, пользующимся поддержкой в городском депутатском корпусе, вопреки неоднократным инициативам районных органов местного самоуправления и поддержке идеи объединения со стороны администрации региона, удавалось достаточно долго откладывать положительное решение вопроса о возложении полномочий администрации города на администрацию района.

В Волховском районе городские политико-административные элиты были слабее, и их сопротивление удалось преодолеть районным элитам быстрее, чем сумели проделать то же самое районные элиты в Лужском районе.

Случай Гатчинского района, несмотря на кажущуюся исключительность, логично укладывается в ту же закономерность.

Город Гатчина — это крупнейший городской населенный пункт Ленинградской области. Кроме того, Гатчина — один из двух районных центров области (наряду с Волховом), где самостоятельное муниципальное образование было создано и функционировало независимо от района еще до реформы местного самоуправления 2003–2009 гг. [4]. Соответственно, независимые от районных органов власти локальные элиты были здесь сформированы задолго до введения в действие ФЗ № 131. В период определения принципов территориальной организации Ленинградской области в 2004 г. Гатчина — единственный город, который, вопреки политике региональной администрации, боролся за статус городского округа и едва не обрел его. Факт наличия самостоятельной городской элиты также максимально затруднил и затянул процесс принятия и реализации решения о возложении полномочий городской администрации на администрацию Гатчинского района. Это решение было реализовано в Гатчине ценой максимальной консолидации уже региональных элит и даже использования влияния некоторых фигур федерального уровня.

Впрочем, фактор существования самостоятельной городской административной элиты, — в некоторых вопросах даже более компетентной, чем районная, — использовался в некоторых районах, в частности, в Сланцевском, именно для целей

¹ Характеристику компетентности автор относит только к администрации Сланцевского городского поселения. Поведение отдельных руководителей Лужского городского поселения, напротив, немало способствовало дискредитации идеи существования самостоятельной городской администрации.

объединения городской и районной администрации. В 2013 г., когда должность руководителя районной администрации стала вакантной, на нее перешел глава администрации городского поселения. Ключевые посты в объединенной администрации также заняли выходцы из администрации города. Такое организационно-кадровое решение обеспечило относительно быстрый переход к модели единой администрации города и района.

Двумя годами ранее по такому же сценарию было проведено объединение администраций в Тихвинском районе. Руководитель городской администрации перешел на пост главы администрации района и совместно с главой города и района¹ обеспечил координацию процессов, связанных с реорганизацией подразделений городской администрации, с переходом в районную администрацию сотрудников городского исполнительно-распорядительного органа, с увольнением работников, выполнявших дублирующие функции, с иными проблемами правопреемства упраздненной городской администрации.

Отдельного замечания заслуживает ситуация в Тосненском районе, где поправки в уставы города и района были приняты в первые месяцы действия ФЗ № 315, но практическая реализация модели была отложена на самый поздний срок. Причиной тому послужило также существование самостоятельной городской администрации, которая сохраняла достаточную для этого степень автономии от районных элит.

В Кировском и Всеволожском районах решение о создании единой администрации района и города на момент написания настоящей статьи не принято. Причиной также является деятельность независимых городских администраций, опирающихся на поддержку большинства в городском представительном органе, что позволяет нередко с успехом оппонировать районным органам местного самоуправления.

После очередных муниципальных выборов в сентябре 2014 г. появились явные предпосылки для изменения этой ситуации в Кировском районе. Состав Городского совета депутатов изменился почти наполовину — из 15 депутатов только 8 сохранили мандаты в новом созыве, а прежний глава городской администрации занял должность заместителя главы администрации района.

Опыт муниципальных образований в Ленинградской области и в других регионах показывает как внутриэлитная конкуренция оформляется в виде соперничества между органами власти района и поселения [10, с. 26]. Существование в административном центре муниципального района двух местных администраций серьезно затрудняет монополизацию большинства ресурсов одной элитной группой.

В случае, если административным центром района является монопрофильный город, то существование самостоятельной городской администрации и связанная с этим вероятность появления и роста влияния второго «полюса» в локальной политической элите предсказуемо отражаются на отношениях с руководством градообразующего предприятия, которое логичным образом оказывается втянутым в конкуренцию за влияние между городской и районной администрацией. Степень участия менеджмента градообразующего предприятия в противостоянии прямо пропорциональна степени вовлеченности руководителей градообразующего предприятия в локальную политику. Кроме того, будучи заинтересованным, например, в более выгодных условиях предоставления земельных участков на правах аренды или в повышении тарифов на тепло, поставляемое городу заводской котельной, и защищая экономические интересы предприятия, руководство градообразующего завода может давать новые мотивы конкуренции, а то и вовсе

¹ В Тихвинском районе, как и в большинстве районов Ленинградской области, глава района одновременно занимает должность главы центрального городского поселения. Главы администраций как города, так и района принимались на работу по итогам конкурса на условиях контракта. О возможности и правовых условиях такой модели см. подробнее: [5, с. 23—24].

провоцировать конфликт между двумя элитными группами в административном центре.

В лице отдельной администрации центрального районного поселения местное сообщество обрело нового коллективного актора, выражающего, пользуясь концепцией П. Бурдые, в политическом поле интересы отдельной группы, действующей и в других полях, в первую очередь, в экономическом [12, с. 157].

Российская реформа местного самоуправления 2003–2009 гг. создала «новую политическую и правовую среду для взаимодействия политических и экономических акторов» [9, с. 23] на локальном территориальном уровне.

Деятельность отдельных городских органов самоуправления объективно создает условия для возникновения самостоятельных, независимых от районных органов власти локальных политико-административных элит, которые могут либо успешно противодействовать таким институциональным инновациям, как введение единой администрации города и района, либо, если районная политико-административная элита оказывается слабее, использовать эту инновацию в интересах максимизации собственного влияния и обретения более высокого статуса. Таким образом, материалы исследования дают пример того, как институциональный дизайн и территориальная организация местного самоуправления влияют на структурные характеристики локальной политико-административной элиты [14, с. 113]. Однако формирование двух полюсов элит происходило в исследованных случаях не в горизонтальной плоскости по линии «глава муниципального образования, избранный из состава совета депутатов, — глава администрации, нанятый по контракту» [14, с. 114], а по вертикали: «глава администрации муниципального района — глава администрации городского поселения».

Приведенный тезис подтверждается тем, что в районах — Волховском и Гатчинском, — имевших самостоятельные городские администрации еще до реформы местного самоуправления, т. е. располагавших с учетом институциональных возможностей большим временем для формирования независимых административно-политических элит, решения о переходе на модель объединенной администрации принимались труднее и позднее большинства других районов.

Таким образом, видно, что ключевую роль в избрании модели объединенной администрации города и района играет заинтересованность или, напротив, незаинтересованность локальных административно-политических элит, а также степень их консолидации или внутренней дифференциации.

Внутренняя структура локальной политической элиты, степень внутриэлитной дифференциации являются решающими факторами в вопросе объединения администраций районов и административных центров.

Приложение. Описание информантов

Информант 1. Горская Наталья Эдуардовна, 1950 г. р. Заместитель председателя совета депутатов Тихвинского городского поселения. Интервью 25 февраля 2009 г.

Информант 2. Мордвинова Раиса Порфирьевна, 1953 г. р. Председатель Бокситогорского местного отделения политической партии «Справедливая Россия: Родина/Пенсионеры/Жизнь», генеральный директор ООО «Фирма Флексопечать». Интервью 29 мая 2009 г.

Информант 3. Новожилов Владимир Иванович, 1940 г. р. Глава администрации муниципального образования «Бокситогорский район Ленинградской области» в 1993–2000 гг. Интервью 2 апреля 2011 г.

Информант 4. Уфимцев Андрей Васильевич, 1964 г. р. Председатель местного отделения партии «Справедливая Россия», депутат Совета депутатов Тихвинского городского поселения. Интервью 29 июля 2009 г.

Информант 5. Фоменко Марина Николаевна, 1960 г. р. Заместитель главы администрации Бокситогорского муниципального района по социальным вопросам. Интервью 2 апреля 2011 г.

Информант 6. Хухунаишвили Георгий Парменович, 1952 г. р. Глава Тихвинского муниципального района и Тихвинского городского поселения в 2007–2009 гг. на не освобожденной основе, с 2009 г. — депутат Тихвинского городского поселения, директор муниципального предприятия «Тихвинский городской рынок». Интервью 1 мая 2011 г.

Литература

1. Бабкина И. В., Волчкова Л. Т. Возможности неинституционального подхода в исследовании качества местного самоуправления // Вестник СПбГУ. Сер. 12. Социология, психология, педагогика. 2012. Вып. 2. С. 247–253.
2. Вежновец И. А. Организация местного самоуправления в административных центрах муниципальных районов // Административное и муниципальное право. 2011. № 1. С. 18–24.
3. Кытманова Н. М. Местное самоуправление как институт власти: социально-политический аспект : дисс. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2004. 184 с.
4. Макаров И. И. Административно-территориальное устройство системы местного самоуправления в Ленинградской области // Управленческое консультирование. 2011. № 1. С. 26–35.
5. Макаров И. И. Актуальные проблемы правового статуса главы муниципального образования // Журнал российского права. 2007. № 7. С. 23–30.
6. Макаров И. И. О квазигитимных способах развития местного самоуправления: к сравнительному анализу российских правовых экспериментов // Вопросы правоведения. 2014. № 6 С. 88–102.
7. Макаров И. И. Организационно-правовые аспекты возложения на администрацию муниципального района полномочий администрации поселения: опыт Ленинградской области // Управленческое консультирование. 2015. № 3.
8. Мотякова О. К вопросу о возможности объединения районной и городской администраций // Муниципальная власть. 2010. Март-апрель. С. 13–15.
9. Мохов В. П., Бурылова Л. А. Городская администрация и группы интересов: проблема институционализации отношений // Вестник Тамбовского университета. Сер. Гуманитарные науки. 2010. № 5. С. 23–28.
10. Подвицнев О. Б., Витковская Т. Б., Рябова О. А. Основные характеристики городов Пермского края и проблема укрупнения муниципалитетов // Современный город: власть, управление, экономика. 2013. № 3. С. 20–31.
11. Праскова С. Единая администрация поселения и муниципального района: шаг вперед или два назад? // Муниципальное право. 2011. № 3. С. 6–19.
12. Самойлова А. С. Институциональные условия реализации модели сити-менеджмента в городском управлении // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2010. № 1. С. 154–170.
13. Слияние администраций ради роста или дележ властного пирога? : комментарий исполнительной дирекции Общероссийского конгресса муниципальных образований // Муниципальная Россия. 2012. № 4. С. 66–69.
14. Соснин Д. П. Институциональные факторы формирования и эволюции городских элит (на примере Удмуртской Республики) // Известия Саратовского университета. 2011. Т. 11. Сер. Социология. Политология. Вып. 4. С. 112–114.

References

1. Babkina I. V., Volchkova L. T. *Possibilities of neoinstitutional approach in research of quality of local government* [Vozmozhnosti neoinstitutsional'nogo podkhoda v issledovanii kachestva mestnogo samoupravleniya] // Bulletin of St.Petersburg State University. Series 12. Sociology, psychology, pedagogics [Vestnik SPbGU. Ser. 12. Sotsiologiya, psikhologiya, pedagogika]. 2012. V. 2. P. 247–253. (rus)

2. Vezhnovets I. A. *Organization of local government in administrative centers of municipal areas* [Organizatsiya mestnogo samoupravleniya v administrativnykh tseentrakh munitsipal'nykh raionov] // Administrative and municipal law [Administrativnoe i munitsipal'noe pravo]. 2011. N 1. P. 18–24. (rus)
3. Kytmanova N. M. *Local government as institute of the power: social and political aspect* [Mestnoe samoupravlenie kak institut vlasti: sotsial'no-politicheskii aspekt]. Dissertation. Stavropol. 2004. 184 p. (rus)
4. Makarov I. I. *Administrative and Territorial Arrangement of the System of Local Self-administration of Leningrad Region* [Administrativno-territorial'noe ustroistvo sistemy mestnogo samoupravleniya v Leningradskoi oblasti] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2011. N 1. P. 26–35. (rus)
5. Makarov I. I. *Actual problems of legal status of the head of municipality* [Aktual'nye problemy pravovogo statusa glavy munitsipal'nogo obrazovaniya] // Journal of Russian law [Zhurnal rossiiskogo prava]. 2007. N 7. P. 23–30. (rus)
6. Makarov I. I. *About quasi-legitimate ways of development of local government: to the comparative analysis of the Russian legal experiments* [O kvazilegitimnykh sposobakh razvitiya mestnogo samoupravleniya: k sravnitel'nomu analizu rossiiskikh pravovykh eksperimentov] // Questions of jurisprudence [Voprosy pravovedeniya]. 2014. N 6. P. 88–102. (rus)
7. Makarov I. I. *Organizational and legal aspects of laying on the administration of the municipal district administrative powers of the settlement: the experience of the Leningrad Region* [Organizatsionno-pravovye aspekty vozlozheniya na administratsiyu munitsipal'nogo raiona polnomochii administratsii poseleniya: opyt Leningradskoi oblasti] // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2015. N 3. (rus)
8. Motyakova O. *On a question of possibility of merger of regional and city administrations* [K voprosu o vozmozhnosti ob'edineniya raionnoi i gorodskoi administratsii] // Municipal authority [Munitsipal'naya vlast']. 2010. March-April. P. 13–15. (rus)
9. Mokhov V. P., Burylova L. A. *City administration and groups of interests: problem of an institutionalization of the relations* [Gorodskaya administratsiya i gruppy interesov: problema institucionalizatsii otnoshenii] // Bulletin of the Tambov University. Series Humanities [Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki]. 2010. N 5. P. 23–28. (rus)
10. Podvintsev O. B., Vitkovskaya T. B., Ryabova O. A. *Main characteristics of the cities of Perm Krai and problem of integration of municipalities* [Osnovnye kharakteristiki gorodov Permskogo kraia i problema ukрупneniya munitsipalitetov] // Modern city: power, management, economy [Sovremenniy gorod: vlast', upravlenie, ekonomika]. 2013. N 3. P. 20–31. (rus)
11. Praskova S. *Uniform administration of the settlement and municipal area: step forward or two back?* [Edinaya administratsiya poseleniya i munitsipal'nogo raiona: shag vpered ili dva nazad?] // Municipal law [Munitsipal'noe pravo]. 2011. N 3. P. 6–19. (rus)
12. Samoylova A. S. *Institutional conditions of realization of model of city management in a municipal government* [Institutsional'nye usloviya realizatsii modeli siti-menedzhmenta v gorodskom upravlenii] // Bulletin of Tomsk State University. Philosophy. Sociology. Political science [Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya]. 2010. N 1. P. 154–170. (rus)
13. *Merge of administrations: for the sake of growth or a sharing of imperious pie?* Comment of executive management of the All-Russian congress of municipalities [Sliyanie administratsii radi rosta ili delezh vlastnogo piroga? : kommentarii ispolnitel'noi direksii Obscherossiiskogo kongressa munitsipal'nykh obrazovaniy] // Municipal Russia [Munitsipal'naya Rossiya]. 2012. N 4. P. 66–69. (rus)
14. Sosnin D. P. *Institutional factors of formation and evolution of city elite (on the example of the Udmurt Republic)* [Institutsional'nye faktory formirovaniya i evolyutsii gorodskikh elit (na primere Udmurtskoi Respubliki)] // News of the Saratov University [Izvestiya Saratovskogo universiteta]. 2011. V. 11. Series Sociology. Political science [Sotsiologiya. Politologiya]. V. 4. P. 112–114. (rus)

Mannanova A. R., Yanovskiy V. V.

Social Media Applications as a Element for Project Management of Territory Development

Mannanova Alina Ramiliyevna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
mannanova_85@mail.ru

Yanovskiy Valery Vitalyevich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Deputy Head of the Chair of Local Government
Doctor of Science (Economics), Professor
ianovski@mail.ru

ABSTRACT

Project communication and collaboration is a crucial activity that makes or breaks a project. And thus the territorial development today cannot do without a new generation of projects that embody the real needs of residents and visitors. Excellent technical skills and intuition may be insufficient to drive performance if not accompanied by appropriate levels of interpersonal interaction within project groups. Evidently that Global participation platforms and social networks like Facebook, LinkedIn and others and a mass of local blogs and web communities are an important source for next generation of project managers. How these new technologies will impact organizations, however, is not entirely clear. Therefore, it represents an important field for information systems research. This paper presents a survey study of the intrusion of social media in project management. We investigate some basic questions such as the possibilities, dangers, and limits (e. g. legal or ethical) of using social media services in project management. Also we analyzed the existed approaches that can serve as a start point for the successful and efficient implementation of such services. Ours results indicate that social media analysis can serve as an improvement tool for project management of territory development to reduce the product development time and associated cost through the implementation of social network analysis

KEYWORDS

territory development, social media, social media network, project management, blog, wiki, information technology

Маннанова А. Р., Яновский В. В.

Социальные медиаприложения как элемент управления проектами развития территорий

Маннанова Алина Рамильевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
mannanova_85@mail.ru

Яновский Валерий Витальевич

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Заместитель заведующего кафедрой местного самоуправления
Доктор экономических наук, профессор
ianovski@mail.ru

РЕФЕРАТ

Проектные коммуникации и качество сотрудничества критически важны для успеха проекта. Поэтому территориальное развитие сегодня не может обойтись без нового поколения проектов, которые воплощают реальные потребности всех граждан — про-

живающих постоянно и посетителей. Выдающихся профессиональных навыков и интуиции может быть недостаточно, чтобы обеспечить эффективность проекта, если он не сопровождается соответствующими уровнями межличностного взаимодействия в проектных группах. Очевидно, что глобальные платформы и социальные сети, такие как Facebook, LinkedIn и других, и масса местных блогов и web-сообществ являются важным источником для следующего поколения менеджеров. Как эти новые технологии будут оказывать влияние на организации, однако, не совсем понятно. Поэтому они представляют собой важное поле для исследований информационных систем. В работе представлен обзор вторжения социальных сетей в сферу управления проектами. Мы исследовали некоторые основные вопросы, такие как возможности, опасности и пределы (например, юридические или этические) использования социальных сетевых услуг и технологий в области управления проектами. Кроме того, мы проанализировали существовавшие подходы, которые могут послужить в качестве начальной точки для успешного и эффективного осуществления таких услуг. Наши результаты показывают, что проведенный анализ социальных сетей может служить в качестве инструмента совершенствования управления проектами развития территории для сокращения времени разработки конечного продукта и расходов на его реализацию.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

территориальное развитие, социальные сети, социальная сеть массовой информации, проектное управление, блог, Вики, информационные технологии

INTRODUCTION

Historically, the industry has focused extensively on optimizing the project management (*PM*). In this focus, organizations have emphasized the ability to develop the optimum plan, allocate resources efficiently, and utilize control functions to ensure that the project stays on schedule and within budget. This used to be effective however nowadays this engineering focus has reached the point of diminishing results. Specifically, the engineering approach to PM has neglected to recognize the importance of the participants to the success of the overall project.

Simultaneously, over time, social networks (*SN*) have evolved and this evolution has kept pace with the growing needs of businesses and their needs. Accordingly, social media applications (*SMA*) are increasingly widespread in modern societies. INTERNET use and mobile access to information, SN, entertainment and services are and will be subject to rapid growth and create an essential source for so called “social media analytics”, which allow to monitor and analyze user generated contents for different purposes systematically. Given this prominence social media (*SM*) have reached in different fields, we identify a crucial importance to promote the application of SM services for effective PM in different domain as well as positive product development process (*PDP*). Moreover, we consider SMA use is a perspective strategy in PM of Territory Development.

Based on current possibilities and evolving practices of SM usage as a means of community participation, this paper develops ideas for a future use of SM in PDP as a tool for PM. The opportunities, which are meant to be identified, will be weighed up against potential risks and weaknesses of the incorporation SMA in PM.

REVIEW

In recent years, the world has witnessed the remarkable popularity of SM concepts in which millions of users communicate, participate, and collaborate. O'Reilly [24] summed it up by the buzzword “Web 2.0” and many others wrote about the phenomenon of social

web and the wisdom of crowds¹. According to a study of the American Red Cross (2011) nearly half of the entire population is active in one or more SN. Joseph Guarino gives the overview of modern SMA, defining the main players, opportunities and challenges for PM [9].

In a review of SN literature Borgatti and Foster [3] attempt to bring order to the diversity of theories which describe, analyze, and explain the behaviors that emerge in this new generation of SM [19] by providing a framework for understanding SN research.

However, fast growth can be accompanied by a corresponding increase in confusions, criticisms and controversies [2]. The researchers add three Cs — Content, Change, and Context -which they believe represent opportunities for considerable growth in SN theory and analysis.

In organizational research SN have been used to understand a wide range of outcomes including individual, group and organizational performance, power, turnover, job satisfaction, promotion, innovation, creativity, unethical behavior [3], [7; 14; 15]. SNA has been an instrumental tool for researchers focusing on the interactions of groups since the concept was introduced by Moreno [21]. The translation of the social interactions to a mathematical basis was the foundation of the strength and validity of the network approach to communication analysis based on *Network density*, *Centrality* and *Geodesic distance* [4].

Project performance is influenced by many factors that are well documented, researched and understood. However, one influence that has perhaps been underestimated until now is the impact of social dynamics — how fully harnessing the attributes of the individual can lead to the empowerment of the project team as a whole. Successful projects represent the culmination of management skills, planning and individual project member strengths. In operations management, such strengths are often viewed mainly from the perspective of skill base. It has become increasingly evident that behavioral traits associated with individuals play a very significant, if not ultimately dominating, role in the effectiveness of certain projects. Individual attributes relevant to these project contexts often lead to SN-ing decisions that have impacts on multiple levels.

WHAT IS SOCIAL NETWORK ANALYSIS AND SOCIAL MEDIA

Writing in 1857, Karl Marx² puts it nicely: “Society does not consist of individuals, but expresses the sum of interrelations in which individuals stand with respect to one another”. Social network analysis (*SNA*) has appeared in the social sciences for nearly a century³. A network is a set of nodes interrelated by dyadic ties. The nodes, or actors, can consist of any kind of entity, from individuals to collectives (e. g., organizations, countries).

SNA is the mapping and measuring the relationships and flow among the information entities [10], the technique used to study the relationships among actors, such as people or organizations. SM can be defined as a digital media or technology allowing their users to share information and other contents individually or within a community, a tool that link individuals by providing a common platform for discussion in one centralized and easily accessible place. Such tools also create opportunities to move beyond information sharing and venting personal frustrations to real action by motivating, inspir-

¹Especially Surowiecki, J. (2004), analyzed the wisdom of crowds, an aggregation of information in groups, resulting in decisions that are often better than any decision of a single member of the group. Crowdsourcing is a neologism, which was coined by Jeff How (2006) and describes, contrary to outsourcing, not the outsourcing from business tasks and -structures to third party companies, but the outsourcing to the intelligence and the manpower of a mass of voluntary staff on the internet.

²Marx, K. (1939). Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie (Rohentwurf 1857-1858). Moskau: Verlag für fremdsprache Literatur.

³Borgatti S.P. et al., 2009. Network analysis in the social sciences. 2009. Science 323, 893-895.

ing and organizing users [25]. It is often difficult to clarify what is technologically distinctive about SM technologies. The broad term has been used to apply to a variety of technologies, including wikis, blogs, microblogs, SN-ing sites, virtual worlds, video-sharing sites and many others [13]. Researchers updated a widely used definition of SN-ing sites to highlight four features shared by many SM technologies: digital profile, relational ties, search and privacy, network transparency [12]. To sum up let us point out that SM in PM is:

- a medium for interactive social interaction using communication technologies where INTERNET is a platform;
- a community based, interactive content, user generated content;
- a form of social software which fosters engagement and interaction [23];
- a community and collaboration based technology that is merely a tool.

PROJECT MANAGEMENT 2.0 AND SOCIAL PROJECT MANAGEMENT

In response to PM challenges, project teams have turned to technology to attempt to streamline collaboration. The most visible recent development in technology-enabled project collaboration is the movement called “*Project Management 2.0*” (*PM 2.0*) which has been defined in a number of ways, however the basic definition of the PM 2.0 is the use of *Web 2.0*¹ technologies to enable project teams to better share information, increase collaboration and to empower teams to get things done.

However, it is difficult to define what makes a particular technology a PM 2.0 technology. The most common example used is the WikiProject² and blogs where all of the team members can update as necessary any project information (the tasks required, the status of tasks, project roles and responsibilities, etc.). INTERNET search engines and Wi-Fi³ are general-purpose technologies as it is hard to define when their use is for PM.

The researchers of the Trilog Group Whitepaper [27] advocate that Social project management (*SPM*) goes far beyond PM 2.0 by recognizing that project teams are only part of the project community⁴ and that a broader project community exists, which is both formal, and informal, and that the engagement of that community is the key to building trust and knowledge. SPM makes it possible the engagement of the full SN of the project community, in order to achieve the project’s goals. Rather than focusing merely on the needs of each project team individually, SPM strives to focus on the needs of an organization, by engaging the largest number of appropriate SN ties in accomplishing the goals of all the projects of an organization.

Characteristics of SPM

- Engaged — deeply connecting people, including customers, employees, and partners, to be involved in productive, efficient ways;

¹ World Wide Web sites that use technology beyond the static pages. A Web 2.0 site allow users to interact and collaborate with each other in a SM dialogue as creators of user-generated content in a virtual community.

² A WikiProject is a group of contributors who want to work together as a team to improve Wikipedia. These groups often focus on a specific topic area (for example, women’s history), a specific location or a specific kind of task (for example, checking newly created pages). The English Wikipedia currently has over 2,000 WikiProjects and activity varies. WikiProjects are not rule-making organizations; have no special rights or privileges compared to other editors and may not impose their preferences on articles.

³ Is a local area wireless technology that allows an electronic device to participate in computer networking using 2.4 GHz UHF and 5 GHz SHF ISM radio bands.

⁴ Project Community — the entire social network related to a project, including the team, stakeholders, management, and other interested parties.

- Transparent — removing boundaries to information, experts and assets, helping people align every action to drive business results;
- Nimble — speeding up business with information and insight to anticipate and address evolving opportunities.

SPM builds on the gains made by PM 2.0 by enabling teams to bring their core PM process online. Then, by applying the SN-ing (i. e. Facebook) paradigm to the core business process, SPM software makes the project process visible to everyone, both inside and outside the team. Without sacrificing traditional PM rigor, SPM gives the internal and external project community visibility into the events of the project, as they happen, allowing teams to achieve transparency as to project progress and status, and to enable smarter and more efficient collaboration. Further, using the “re-tweet” paradigm, project teams can publish issues, needs, and questions to the wider corporate (and external) SN, allowing for anyone who is interested to engage socially with the team to assist in accomplishing the project and organization’s goals.

PERSPECTIVES FOR THE USE OF SOCIAL MEDIA IN OTHER FIELDS

SM has not only become an integral part of people’s personal lives but also embedded itself into various business processes (Fig. 1): it is playing a critical role in the digital marketing strategy of a business, is an instrumental in improving the customer engagement, is also used to astute project managers as a part of their management strategy.

These so-called SM-monitoring and analytics tools (e. g. commercial software tools¹) are mainly developed for companies and organizations to gather information about their product placement and general business monitoring, the analysis and identification of new trends, as well as for their broader social marketing campaigns which could be considered as a tool in the territory development strategy.

SMA in PDP program evaluation

For effectively managing the PDP project, it is more important to ensure rapid process improvement than to perform routine activities. The activities in a PDP interact by exchanging information. The structure of this information flow has a bearing on process efficiency and predictability. Therefore, PDP work can be described as a complex network of interactions [28]. In the case study the researchers propose a methodology using SNA ability to map social relationships to aid in visualizing the mapping and analyzing PDP stakeholders; to identify the role and influence of different stakeholders and stakeholder’s categories according to their positions within the network. The authors provide four steps procedure for SNA implementation:

- identify a strategic/operational of the company goals;
- conduct in-depth interviews to capture data for the stakeholders’ meaningful relationship;
- use a SNA software package visual map and analyze the results from the data gathering process;
- use a software package, quantitatively analyze and determine the centrality measures and groups within the network.

This approach provides a rigorous decision support tool for project managers who must alter ideal activity sequences due to specific schedule, budget, and expertise constraints encountered on their projects using the analysis to identify important or overloaded activities.

¹ Such as Opinion Tracker, Simplify360, Radian6, BrandsEye, Brandwatch Tool and many others (cf. Goldbach Interactive Social Media Monitoring Tool Report 2012: www.goldbachinteractive.com/aktuell/fachartikel/socialmedia-monitoring-tool-report-2012)

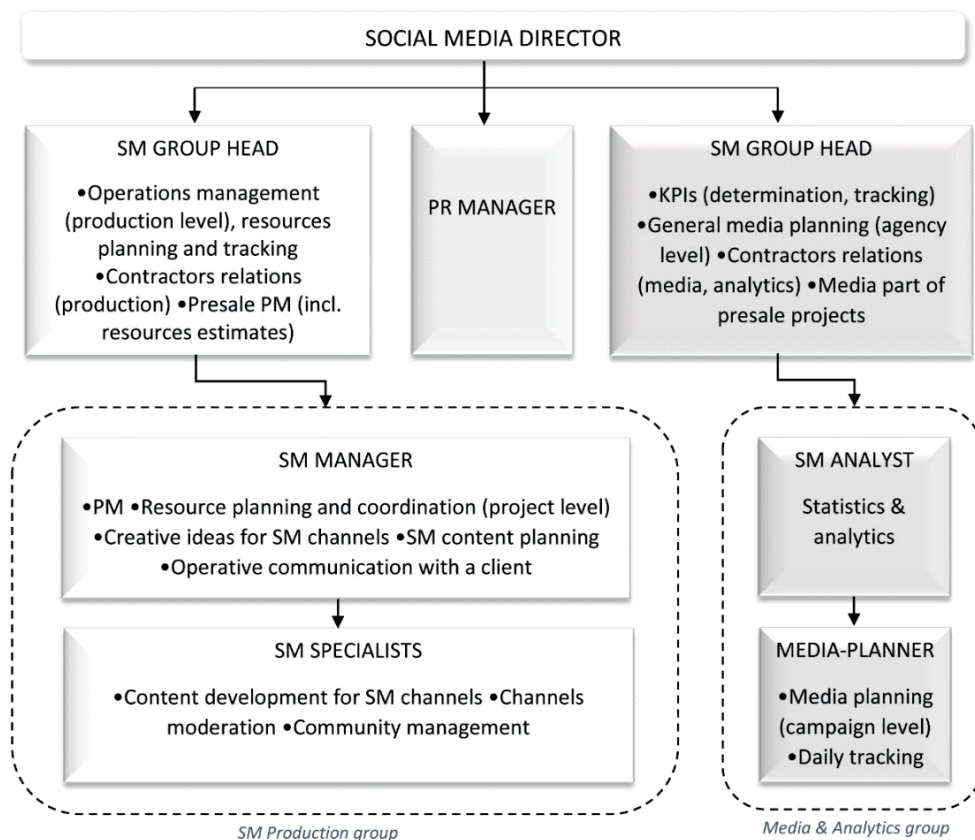


Fig. 1. A business model with integrated social media

SMA in Crisis Interaction

Critically discussed by Neal [22] a comprehensive multilevel approach for SM use in crisis illustrates the prominent role of traditional media/crisis communication and the promising potential of the multilevel use of SMA as a basic layer and channels of open source information in all phases of crisis and disaster management.

In the course of a crisis there are multiple ways in which SM can assist the management team. Karin Rainer with his colleagues grouped them into the following, mutually non-exclusive, three categories of SMA: *information, communication and collaboration* [25]. They classified the risks and boundaries of use of SM in crisis into two major categories: *the information affluence generated by SM* and *the loss of control over the communication process*. First, stakeholders of any kind require more resources (e. g. time, personnel) for filtering out relevant from irrelevant content. Too much data within little time might also trigger fear and anxiety and eventually result in mass panic. The second big threat that SM constitute for crisis management is the empowerment of organization-external communicators.

SMA in Construction

Another example is the development of a SN model of construction. In the publication by Paul Chinowsky et al, the engineering-based approach to project success is recon-

figured to reemphasize the need to develop high performing teams by recognizing the importance of the project network [4]. This recognition is formalized in the SN model of construction that integrates classic PM concepts with social science variables to enhance the focus on knowledge sharing as the foundation for achieving high performance teams and project results. This connection between traditional social analysis and project enhancement is the motivation for extending the network concept to the area of high performance teams where each construction project is a combination of social interaction and project collaboration.

The researchers emphasize that significant challenges exist in the construction domain that will affect the implementation of the SN model. First, the construction industry is based on network instability where project participants are regrouped on almost every project with little regard to past network connections. This instability places the network in a scenario where minimum experience exists between the participants and thus forces the network to rebuild a significant portion of the trust relationship in each project. Second, construction networks are often required to move from the formation stage to the collaboration stage very rapidly due to schedule constraints. Hence, this leaves little time for the participants to build trust prior to the execution of the project tasks. Finally, the contractual relationships defined in a project context can serve as barriers to the free exchange of knowledge due to liability concerns.

Although, it is beyond the scope of this paper to further explore the relationship between SN and the challenges mentioned above, it is recognized that these issues could impact the successful implementation of the SN model in the territory development field.

PROS AND CONS

Traditional PM practices create defined and hierarchical communications paths. SPM recognizes that while these traditional communication and collaboration channels may reduce information and communication overload, they are too slow, filter out important information, and do not allow the right information to get to the right person.

There is a huge amount of PM software for the enterprise. Even so, the essence of great PM is ensuring sustained useful interactions between the team, away from the software [1]. SM ensures communication within the team and between the project stakeholders. The idea behind incorporating SM into a PM process is to improve collaboration and create a more conducive environment (Fig. 2) wherein problems are solved faster.

Recently, project team members worked mostly in the same physical space, using PM applications on personal computers (exchange files on floppies, cd or flash -devices) with weekly team meetings and senior management monthly information updates. Nowadays, project team workers do not depend on the physical space attendance and on the common working hours (eight-to-five). Senior managers have unlimited access to needed project information. Hence, the information exchange between the team members and stakeholders serves as the root source of continued competitive advantage [29].

Using social concepts to improve team communication is an exciting prospect, however, in the research by Rohan Ayyar pros and cons of implementing social into PM strategy are denoted [1]. Contrary to the declaration that merging SM with PM is a challenge, the author prefaces from using SMN since a SN's privacy features will hardly ensure data safety toward social integration in PM and as a result, it can become one of the bedrocks of a results-driven PM process. He concludes that SN should not be seen as an alternative to PM software, but a means of enhancing the channels of interaction that improve coordination between stakeholders of the project.

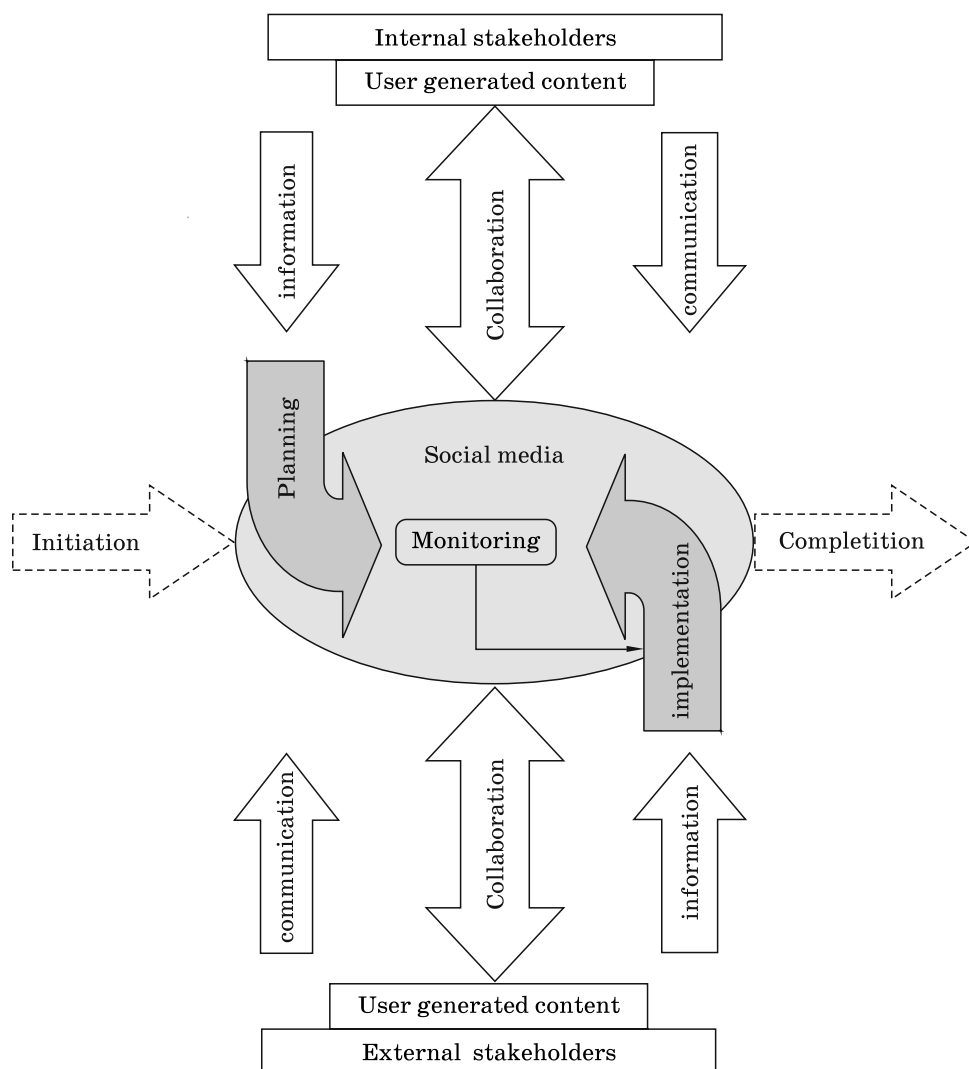


Fig. 2. Environment of social media for PM

The use of Web 2.0 technologies to enhance project collaboration and coordination, assisted greatly in enabling teams, especially virtual teams, to collaborate and share information. However, these tools, such as wikis, blogs, online file sharing, while enabling participation and automation, do not assist the PM-er in the management of the core PM process, and in many ways make his work more difficult [27].

One reason why most organizations are hesitating to incorporate SM in their traditional communication strategy is that the mono-directional flow of information evolves into a multi-directional flow where the population can not only publicly respond to the news-issuing organization, but where individuals can communicate with each other without the organization being able to act as a regulating force [17]. SPM recognizes that the members of the project community need constant access to certain key information: project goal, set of tasks, the team members' skills and knowledge, required to complete a task, role assigned

to each task, changes in the environment, that affect the team or the deliverable, specified source to get needed information and assistance. Having access to the information listed above is every project team's goal, however it is difficult to achieve in practice as the ability to access and search content through various applications raises questions about the necessity to protect content from others' access. Hence, privacy has become a crucial issue as the use and adoption of SM has grown [8].

Another issue of SM incorporation in PM lays in the existed between groups negative ties which have been presented by Everett and A. Borgatti in *negative clique concept* [6]. Thus, we consider this concept crucial for PM that involve using negative cliques to guide interventions.

Additionally, user low technology literacy and lack of clear process are the common barriers of SM use in PM according to Joseph Guarino [9].

The researchers underline several key aspects of SMA usage:

- *Legal aspect* — it is data protection and privacy issues [11];
- *Ethical challenges* — is referring to awareness raising measures of all stakeholders of an SMA tool, notably of the end users [16];

Cultural aspects — languages, written dialects, communication habits between men and women — which we consider as important management reality in nowadays Global economy.

McKinsey estimates that the economic impact of SM on business could exceed \$1 trillion, most of which is gained from more efficient communication and collaboration within and across organizations [5].

Versus to Rohan Ayyar there is an assumption for the incorporating SMN into enterprise life that employees' activity in SM within their personal time as well as at work is based on SM leaders' actions:

- get vital snippets of information out to audiences fast (Twitter);
- naturally build groups with common interests and synergies (Facebook, Google+);
- spontaneously create space to exchange ideas and opinions (Meatballwiki);
- make information easy to assimilate (YouTube, Vimeo);
- attract interest and support for suggested projects (Kickstarter, Indiegogo).

Note on PM benefits from the use of SMN:

- project visibility and engagement with management and stakeholders;
- shared knowledge and ideas;
- improved organization and deployment of project teams, with more flexibility and productivity;
- faster and more effective collaboration yielding better decisions and higher quality output.

Obviously, the major reason why SM is now so important in successful project team is that it corresponds point by point to today's PM needs.

CONCLUSION

Social media is not a remedy for all problems that project management is confronted with. Therefore, they need to be seen as an addition to the traditional information and communication channels, not as a substitution. Given the fact that the INTERNET and mobile handheld devices are constantly pushing towards omnipresence, the incorporation of new media as an additional channel is only a matter of time, though their use will vary according to available resources, organization types, and other contextual factors (e. c. — cultural or legal background). We would also to note:

1. Source to high performance is the recognition by the team that the success of the team is of primary importance and that this success is based on the individuals openly exchanging knowledge for the benefit of the solution. The relationship between knowl-

edge exchange and trust among the members of the team is crucial. The same applies to the territorial public network or to the whole territorial community

II. Different social networks have different working models¹. Social strategy is specific to different organization according to the business objectives, challenges and corporate culture. Exclusively, the appropriate network with the right kind of model should be integrated within the existing communications architecture of the project management process to promote the professional interaction dynamics within project management team.

III. Social media and Web 2.0 applications have not only become an integral part of everyday life, they also create new possibilities for the advancement of project management by the strategic collection and exploitation of information, communication and interaction between stakeholders of a project and team members. The use of social media changes business models (e. g. outsourcing) as the technology options are abundant and cost effective. A social project management is not just a project management that uses a Facebook page and a Twitter handle, it is — one, which embraces and cultivates a spirit of collaboration and community throughout its organization both internally and externally.

IV. As outlined in this paper, the sanctity of a project can be undermined if the inflow, interpretation and outflow of project information is not properly controlled and managed. Thus, social media policy should be followed up by each organization beginning with the establishing a guidelines, much like an Acceptable Use Policy sets of use, which must be concise and clear that explain a clear focus and purpose, IP² (Copyright and Trademarks, etc.), dealing with confidential and proprietary info, security issues.

The social network model for project management outlines an innovative and transformative approach to enhancing project team performance. The historic approach of emphasizing a continuing refinement of tasks as a basis for achieving high performance teams is not a viable approach to achieving significant performance improvement in projects. Rather, it is time to recognize the key role of individuals within project networks, including the communication and trust that is the basis for achieving high performance results. The social network model addresses fundamental research questions in the territory development domain through the integration of social science and engineering concepts.

Social media is not a technology, it is a culture, created, supported and enabled by various technologies and applications that are constantly growing and changing in which people think, act, and communicate in a completely different way. The social networks model demonstrates that new technology combined with a greater understanding of project networks and interdependencies provides a foundation for achieving high performance outcomes as well in a territory development program.

ROI ANALYSIS [18]

Impact of New + Existing Customers

New Customers	Total			Est. Conv. Customers, \$	PV per Customer, \$	NPV, \$
Visits	75,000			1,875	233	437,500
Context Registrants	25,000			6,000	167	1,000,000

¹ While Twitter is founded on a micro-messaging model, Facebook is driven by shares, where content is distributed by users, LinkedIn is configured for professionals with its features wherein the connections take place in a formal environment.

² IP (internet protocol) — standard which regulates computer connections on networks that make up the Internet (Computers).

Tell A Friend Actions	5,000			2,250	233	525,000
Coupon downloads	10,000			3,325	184	612,500
Store locator clicks	5,000			1,800	278	500,000
Average						615,000
Investment						150,000
ROI*						410%

*ROI Calculation does not account for Word of Mouth (Buzz), PR value, internal recognition and exposure, impact on brand, value of user generated creative.

SM ROI CALCULATION [26]

Take a \$1 B company:

- Typical production cost 40% (\$400M). Save 1% (logistics & procurement) \$4M;
- Cost of sales 30% (\$300M). Save 5% / increase effectiveness (advocacy) \$15M;
- Marketing expenditure 3% (\$30M). Save 10% (Social Media) \$3M;
- Support cost 10% (\$100M). Save 10% (joint support) \$10M;
- R&D cost 5% (\$50M). Save 5% (co-creation) \$2.5M;
- Overhead 5% (\$50M);
- Profitability 5% (\$50M). Increase 69% (Social Media) \$34,500,000 to \$84,500,000

$$SM ROI = \frac{CM - IC}{IC} \cdot 100$$

CM – Contribution Margin; *IC* – Interaction Cost

Generates \$ 4M contribution margin from revenue of \$12M. The cost of managing and servicing the communities with teams, technology and other resources is \$3M.

$$SM ROI = \frac{4M - 3M}{3M} \cdot 100 = 33\%$$

ROI – In the project management group

R&D	\$5,000,000.00		
10% Failure rate	\$500,000.00	\$250,000.00	
Launch cost	\$500,000.00	\$350,000.00	\$600,000.00
Strategy	\$180,000.00		
Systems and tools	\$25,000.00		
Education	\$20,000.00	\$225,000.00	
ROI			167%

Preventing product design mistakes by 10% by co-creation through product design community. Reducing product launch cost by \$350,000 by joint product launch with advocates, engaged customers and other stakeholders.

SOME ADOPTION FACTS ABOUT PM AND SOCIAL MEDIA

- 76% of organisations use social media in project management;
- There are more than 123,000 members in LinkedIn's Project Manager Networking Group — an increase of 45 percent in the past year;

- Nearly 7,000 YouTube videos about project management;
- A rapidly growing member base in other social media outlets such as the Project Management Institute's online Communities of Practice, Yahoo's PMP® Best group and Google's PMHUB group.

References

1. Ayyar, R. (2014) Merging Social with Project Management: What are the Benefits?
2. Borgatti, S. P., Brass, D. J., Halgin, D. S. (2014) Social Network Research: Confusions, Criticisms, and Controversies. <http://www.steveborgatti.com/research/publications/>
3. Borgatti, S. P., Foster, P. (2003) The network paradigm in organizational research: A review and typology. *Journal of Management*. 29(6): 991–1013.
4. Chinowsky, P., Diekmann, J., Galotti, V. (2008) Social Network Model of Construction. *Journal of Construction Engineering and Management*. ASCE.
5. Choi A. L., Sun G., Zhang Y., Grandjean P. (2012) Developmental fluoride neurotoxicity: a systematic review and meta-analysis. *Environ Health Perspect*. 120: 1362–1368.
6. Everett, M. G., Borgatti, S. P. (2014) Networks Containing Negative Ties. *Social Networks*. 38: 111–120. <http://www.steveborgatti.com/research/publications>.
7. Gerhard, G. van de Bunt, Rafael, P. M. Wittek, Maurits, C. de Klepper. (2005) The Evolution of Intra-Organizational Trust Networks. The Case of a German Paper Factory: An Empirical Test of Six Trust Mechanisms. Vol. 20 (3): 339–369.
8. Gross, R., Acquisti, A. (2005) Information revelation and privacy in online social networks (the Facebook case). In *ACM Workshop on Privacy in the Electronic Society*. Retrieved December 18, 2008, from <http://www.heinz.cmu.edu/~acquisti//facebook-gross-acquisti.pdf>.
9. Guarino, J. (2000/2003) Social Media for Project Managers.
10. Hanneman, R. A., Riddle, M. (2005) Introduction to Social Network Methods. University of California.
11. Johansson, F., Brynielsson, J., Quijan, M. N. (2012) Estimating citizen alertness in crises using social media monitoring and analysis. *IEEE*. 189–196. http://foi.se/Global/Our_knowledge/Decision_support_system_and_information_fusion/FOI-S--4091--SE.pdf.
12. Kane, G. C., Labianka, M. A. G., Borgatti S. P. (2013–2014) What's Different About Social Media Networks? A Framework and Research Agenda.
13. Kaplan, A. M., Haenlein, M. (2010) Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media. *Business Horizons*. 53, 59–68. <http://www.elsevier.com/locate/bushor>.
14. Kilduff, M., Brass, D. J. (2010) Organizational social network research: Core ideas and key debates. *Academy of Management Annals*. 4: 317–357.
15. Kilduff, M., Brass, D. J. (2010) Job design: a social network perspective. *Journal of Organizational Behavior*. 31: 309–318.
16. Krieger, B., Grubmüller, V. (2012). D 2.6. Legal, Cultural, and Ethical Aspects Report. UniteEurope (Deliverable). Retrieved December 18, 2012, from http://www.uniteurope.org/images/deliverables/UniteEurope_D2.6.pdf.
17. Laad, G., Lewis, G. (2012) Roles of Social Media in Crisis Communication. http://www.geraldlewis.com/publications/Role_of_Social_Media_in_Crisis_Communication_Jan_2012_Gitanjali_Laad.pdf.
18. Latham, S. (2008) Spur Digital. Measuring Value from Social Media.
19. Mehra, A., Borgatti, S. P., Brass, D., Labianca, G. In Press. "The Social Network Perspective". In Stanley D. Brunn (Ed.) *Engineering Earth: The Impacts of Megaengineering Projects*. Dordrecht, The Netherlands: Springer Science+Business Media.
20. Monge, P. R., Contractor, N. S. (2003) Theories of communication networks. New York: Oxford University Press.
21. Moreno, J. L. (1934) Who Shall Survive: A New Approach to the Problem of Human Interrelations. 466.
22. Neal, R. (1997) Markov chain Monte Carlo methods based on "slicing" the density function. Technical Report N 9722. Department of Statistics, University of Toronto.
23. Nielsen Social Media Report Q3 (2011). Social Software.
24. O'Reilly, T. (2005) What Is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software. <http://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20>.

25. *Rainer, K., Grubmüller, V., Pejic, I., Leitner, P.* (2013) Social Media Applications in Crisis Interaction. Systems. Connecting Matter, Life, Culture and Technology. Volume 1. Issue 1.
26. *Schultze, A.* (2009–2011) Social Media ROI. Social Media Academy.
27. Trilog Group Whitepaper (2012). Social Project Management: Engaging the Social Network to Deliver Project Success.
28. *Yee Ming Chen, Mi-Yuan Chen.* (2010) Social Network Analysis Aided Product Development Project Management: IC Substrates Case Study. Management Science Letters. <http://www.GrowingScience.com/msl>.
29. Why Social Networkers Now Rule Project Management? <http://www.business2community.com/brandviews/getapp/social-networkers-now-rule-project-management>.

Петербургский международный экономический форум как инструмент институционального развития

Киселева Мария Ивановна

Фонд «Петербургский экономический форум»
Руководитель отдела аккредитации
Кандидат политических наук
marivanna.kiseleva@gmail.com

РЕФЕРАТ

В статье «Петербургский международный экономический форум как результат институционального развития» рассматриваются условия необходимости создания международного института и его постепенное изменение от регионального до глобального уровня. Результаты проведения форумов сведены в таблицу.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

Петербургский международный экономический форум, институционализация, программа, региональный уровень, глобальный уровень, концепция

Kiseleva M. I.

St. Petersburg International Economic Forum as a Instrument of the Institutionalization

Kiseleva Maria Ivanovna

Fund «Petersburg International Economic Forum»
Head of the accreditation Department,
PhD in Political Sciences
marivanna.kiseleva@gmail.com

ABSTRACT

In the article «St. Petersburg International Economic Forum as an Instrument of the Institutionalization» examines the conditions of necessity for the international Institute development and its gradual changing from regional to global level. The results of the forums are summarized in a table.

KEYWORDS

St. Petersburg International Economic Forum, institutionalization, program, regional level, global level, concept

Уже традиционно в пору белых ночей на Петербургский международный экономический форум (ПМЭФ) собираются представители государственной власти, отечественных и зарубежных деловых и научных кругов. Высокий статус участников, значимость обсуждаемых вопросов, масштабные совместные проекты и инвестиционные соглашения — все это ставит Петербургский форум в ряд самых важных и интересных событий экономической жизни в России и в мире.

Необходимость создания форума возникла, когда в 1991 г. распался Советский Союз, рухнули институты, составлявшие его основу. Глубокий кризис вновь образованных независимых государств в большой степени был вызван разрушением целостности их единой общей экономики в условиях политической нестабильности и перехода к другой государственной системе. Важно было сохранить экономические связи. Началом документального оформления интеграционного процесса стало

соглашение 1991 г. о создании Содружества Независимых Государств (СНГ) и его структурообразующего элемента — Межпарламентской Ассамблеи (МПА) [1, с. 168]. Правовое обеспечение деятельности СНГ стало основной задачей МПА¹. Органы МПА занимались вопросами межпарламентского сотрудничества: принимались модельные законодательные акты, способствующие проведению согласованной правовой политики, разрабатывались рекомендации по сближению и гармонизации законодательств, направленных на поэтапное развитие и углубление интеграции государств — участников Договора². МПА стала проводником демократических преобразований, межпарламентского сотрудничества, способствующего повышению действенности всей системы СНГ³. Страны прошли путь от размежевания до разработки и практической реализации интеграционных планов. Жизнь убеждала в том, что суверенитет и сотрудничество не только не противоречат друг другу, но являются в сложившихся условиях обязательными и неотъемлемыми частями государственной политики. В 1993 г. был подписан Договор о создании Экономического союза. Не отказываясь от вхождения в мировое хозяйство, от права выбора путей развития национальных экономик, союз давал возможность в полной мере использовать собственный совокупный потенциал и взаимодополняемость остальных. Этот разумный, расчетливый подход был необходим для более быстрого восстановления экономик СНГ⁴. К концу 1990-х гг. совместными усилиями Россия и страны СНГ значительно продвинулись в деле создания надежного правового фундамента рыночных преобразований, решения социальных проблем⁵. Кардинальные преобразования определили необходимость создания системы постоянных диалогов, поиска оптимальных путей, методов, средств и скоординированных действий.

В качестве одного из важнейших элементов такой системы был учрежден Петербургский экономический форум (ПЭФ) под эгидой МПА СНГ и СФ ФС РФ при поддержке Президента РФ и Правительства РФ⁶. Основная цель форума — проведение представительной и независимой дискуссии об экономическом и социальном развитии России и других стран СНГ, о ходе интеграционных процессов на постсоветском пространстве, о перспективах международного экономического и гуманитарного сотрудничества. В результате такой дискуссии ежегодно появляются новые идеи и концепции социально-экономического развития, законодательные предложения, хозяйственные и инвестиционные проекты. Принципы организации работы форума — неполитизированность и доверительная атмосфера дискуссий, объединение усилий ради поиска истины и конкретных результатов.

Организационный комитет форума состоял из представителей органов власти России и других стран СНГ, известных ученых, предпринимателей. Возглавлял оргкомитет Председатель СФ ФС РФ, председатель Совета МПА СНГ. Работа форума осуществлялась в форме пленарных заседаний, круглых столов (КС), выставок, презентаций экономических достижений и возможностей, деловых встреч и переговоров. Программа форума утверждалась оргкомитетом на основе предложений постоянных комиссий МПА СНГ. На заключительном пленарном заседании форума с сообщениями об итогах проведения заседаний, презентаций и выставок

¹ Постановление МПА СНГ от 28 мая 1996 г. № 33 // Информационный бюллетень. МПА, 1996. № 11. С. 38.

² Положение о Межпарламентском Комитете. Информационный бюллетень. МПА. СПб., 1997. № 14. С. 16

³ Первый ПЭФ // Вестник МПА. 1997. № 1. С. 40.

⁴ Там же. С. 34.

⁵ Первый ПЭФ // Вестник МПА СПб. 1997. № 2. С. 4.

⁶ Концепция ПЭФ. Постановление от 15 октября 1999 г. № 34 // Информационный бюллетень. 2000. № 23. С. 32.

(тематических и международных) выступали их руководители. По итогам работы принимались согласованные рекомендации.

Участникам форума предоставлялась уникальная возможность для проведения деловых встреч и переговоров. По предварительным заявкам организовывались встречи с руководителями органов государственной власти, международных финансовых организаций, представителями мировой бизнес-элиты. Обширная культурная программа ПМЭФ.

Финансирование организации и проведения форума осуществлялось за счет регистрационных взносов участников, спонсорских взносов, пожертвований, бюджетных средств, выделяемых Правительством РФ, целевых взносов заинтересованных организаций.

Итоги работы форума рассматривались на заседании СФ ФС РФ и на заседании Совета МПА СНГ. Собрание законодательства РФ выносило постановление о направлении одобренных рекомендаций, итогового отчета о работе ПМЭФ Президенту РФ, в Правительство РФ, Государственную думу Федерального Собрания РФ, законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов РФ¹.

В 1997 г. на первом форуме обсуждалась тема «Ход экономических реформ в странах СНГ, возникающие в этой области проблемы и пути их совместного решения».

На заседаниях форума сложилась уникальная творческая обстановка для выработки неформальными методами стратегических основ развития экономики России и стран СНГ. После окончания работы важно было тщательно проанализировать тот колоссальный материал, пищу для «экономического ума». Были приняты декларация и 19 резолюций, отразившие важнейшие идеи форума, которые стали основой стратегии экономического и социального развития общества². После обсуждения в Совете Федерации ФС РФ рекомендации и идеи форума были направлены в Правительство РФ, в заинтересованные федеральные министерства и ведомства.

СФ ФС РФ постановил:

1. Считать целесообразным ежегодное проведение Петербургского экономического форума.
2. Обратиться к Государственной думе Федерального Собрания РФ и Правительству РФ с предложением совместно разработать концепцию ПЭФ как постоянно действующего института и внести ее в качестве инициативы российской стороны на обсуждение Межгосударственного экономического комитета Экономического союза.
3. Парламентской делегации РФ в МПА СНГ внести предложение в Совет МПА о создании постоянно действующего организационного комитета ПЭФ и постоянно действующей рабочей группы по его подготовке³.

Председателем оргкомитета ПЭФ стал Е. С. Строев, Председатель СФ ФС РФ, Председатель Совета МПА СНГ⁴. Проведение ПЭФ инициируется постановлением Президента, а оценка деятельности и направление исследования — его приветственным словом.

Особенность ПЭФ — региональный характер. В Петербурге в самом широком спектре были представлены регионы во главе с их губернаторами. И не только России, но и Армении, Казахстана, Молдовы, Греции, Германии, многих других стран.

¹ Постановление СФ ФС РФ от 21 сентября 2005 г. № 293-СФ «Об итогах девятого ПЭФ» // Собрание законодательства РФ. 26.09.2005. № 39. Ст. 3890.

² Шестой ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 2002. № 3. С. 10.

³ СФ ФС РФ. Постановление от 4 июля 1997 г. № 290-СФ // Собрание законодательства РФ. 1997. Ч. 1. Вып. 28. 1997. Ст. 3372.

⁴ Первый ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1997. № 2. С. 12.

Сам факт проведения столь представительного и актуального мероприятия под эгидой Ассамблеи и при поддержке Правительства РФ дал мощный толчок к ускорению интеграции, восстановлению разорванных и созданию новых связей качественно нового уровня, присущих законам рыночной экономики. Устанавливались деловые контакты с другими всемирно признанными форумами¹. Президент Всемирного экономического форума профессор К. Шваб дал высокую оценку инициативе МПА СНГ по проведению подобного мероприятия в Петербурге². Сразу определились отличия нашего форума от экономических форумов, проходивших в швейцарском Давосе. Прежде всего отмечена демократичность петербургской встречи³. Представители власти, бизнеса, науки имеют возможность напрямую, без посредников обсуждать самые сложные проблемы и находить решение. Демократическая атмосфера форума способствует обмену опытом и снятию возможных недоразумений в межгосударственных экономических отношениях, развитию правовой основы экономической интеграции, установлению деловых контактов и привлечению инвестиций. Второе отличие Петербургского форума от Давосского заключается в непосредственной связи с практикой. На форуме демонстрируются образцы передовой техники. Участники форума проводят деловые встречи, посещают выставки, принимают участие в презентациях фирм и проектов. Уже на первом ПЭФ было представлено к презентации 650 инвестиционных проектов⁴. Важным направлением работы форума стали практические выходы. Это привлечение инвестиций, соглашения и договоры, подписанные руководителями государств, регионов, корпораций и даже отдельных предприятий⁵.

Первые форумы 1997–1999 гг. прошли успешно и состоялись как неполитизированные мероприятия с самым широким представительством предпринимательских структур и промышленных кругов. Парламентарии стран Содружества напрямую устанавливали деловые связи как с исполнительной властью, так и с деловыми структурами. С участием крупнейших представителей научной мысли возникает уникальный конгломерат политических и экономических идей, получающих непосредственную практическую реализацию. По сути дела, Ассамблея сама создала для себя возможность реального осуществления тех модельных законов, которые она разрабатывает и принимает, что так важно для экономик Содружества⁶.

Таким образом, создавался новый институт как инструмент МПА СНГ, осуществлялся силами сотрудников МПА, высочайший профессионализм которых обеспечивал дальнейшую институционализацию, т. е. развитие и совершенствование. Процесс институционализации изменяет формальные, неформальные ограничения и механизмы их соблюдения в зависимости от внешних факторов, от корректировки цели по мере ее достижения и эффекта обратной связи. В одних случаях обратная связь и постоянный анализ состояния укрепляют исходную формальную структуру, в других могут вызвать ее модификацию. Тогда трансформируются институты [4].

Форум был задуман и осуществлен под эгидой МПА как региональный для решения задач СНГ. Каждый год выполняется программа, от форума к форуму отработывается, уточняется концепция, с помощью обратной связи учитывается влияние решений предыдущих лет. Проведя организационный цикл и внедрив рекомендации, оргкомитет и рабочая группа форума совместно с экспертами анализируют эконо-

¹ Строев Е. Россия и страны СНГ в преддверии XXI века // Проблемы теории и практики управления. 1998. № 5. С. 8.

² Первый ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1997. № 2. С. 12.

³ Там же. С. 11.

⁴ Там же. С. 214.

⁵ Там же. С. 11.

⁶ Седьмой ПЭФ // Вестник МПА. 2003. № 2. С. 9.

Результаты проведения ПМЭФ

ПЭФ	Год	Аккредитовано				Проведено			Результат	
		Стран	Участники	Технический персонал	СМИ	Заседания	Доклады	Выставки	Договоры	Соглашения
1	1997 ¹	40	1500			20	400	650		500 млрд руб.
2	1998 ²	38	2500		432	28	400	752	52	2500 млрд руб.
3	1999 ³	57	2000		637	14	317	1500		4 млрд долл.
4	2000 ⁴	60	2200		700	21	400	500		
5	2001 ⁵	47	2000		400	16	350	100		
6	2002 ⁶	40	2000		500	18	360	500		200 млн долл.
7	2003 ⁷	48	2500		450	20	350	279		40 млн долл.
8	2004 ⁸	50	3000		525	24	550	350		1 млн. долл
9	2005 ⁹	60	3000		596	24	730			4 млрд руб.
10	2006 ¹⁰	50	5000		700	15			10	1 млрд долл.
11	2007 ^{11, 12}	76	2483	5072	1421	14	73+9КС		31	13,5 млн долл.
12	2008 ^{13, 14}	74	3302	6448	624	13	338		17	14,6 млн долл.
13	2009 ¹⁵	83	3561	9723	947	25	278		14	6,8 млн долл.
14	2010 ^{16, 17}	87	4529	10 278	861	26	428		50	5 млн евро
15	2011 ^{18, 19}	96	4714	11 695	1155	26	418		50	200 млрд руб.
16	2012 ^{20, 21}	89	5423	13 311	1143	101	485		84	300 млрд руб.
17	2013 ^{22, 23}	81	6035	15 466	1245	103	462		102	95 трлн руб.
18	2014 ^{24, 25}	73	6147	12 788	1443	82	527		175	401,4 млрд руб.

¹ Первый ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1997. № 2. С. 9. ² Второй ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1998. № 3. С. 279. ³ Третий ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1999. № 3. С. 273. ⁴ Четвертый ПЭФ // Вестник МПА, 2000. № 3. С. 250. ⁵ Пятый ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 2001. № 4. С. 348. ⁶ Шестой ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 2002. № 3. С. 297. ⁷ Седьмой ПЭФ // Вестник МПА. 2003. № 2. С. 351. ⁸ Восьмой ПМЭФ // Вестник МПА. 2004. № 3. С. 190. ⁹ Девятый ПМЭФ // Вестник МПА. 2005. №3. С. 320. ¹⁰ Информация о десятом ПМЭФ // Информационный бюллетень. СПб., 2007. № 39. С. 56. ¹¹ ПМЭФ [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 12.06.2007). ¹² <http://ria.ru/spravka/20120621/672397460.html> (дата обращения: 12.06.2014). ¹³ ПМЭФ [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 10.06.2008). ¹⁴ <http://ria.ru/spravka/20120621/672397460.html> (дата обращения: 12.06.2014). ¹⁵ ПМЭФ [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 08.06.2009). ¹⁶ Там же (дата обращения: 12.06.2010). ¹⁷ <http://ria.ru/spravka/20120621/672397460.html> (дата обращения: 12.06.2014). ¹⁸ ПМЭФ: [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 20.06.2011). ¹⁹ <http://ria.ru/spravka/20120621/672397460.html> (дата обращения: 12.06.2014). ²⁰ ПМЭФ: [Электронный ресурс]. <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 25.06.2012). ²¹ <http://ria.ru/spravka/20120621/672397460.html> (дата обращения: 12.06.2014). ²² ПМЭФ [Электронный ресурс]. <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 24.06.2013). ²³ <http://ria.ru/spb/20140304/998119376.html> (дата обращения: 12.06.2014). ²⁴ ПМЭФ [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 26.05.2014). ²⁵ ПМЭФ [Электронный ресурс]. URL: <http://stats.forumspb.com/ru/> (дата обращения: 12.06.2014).

мическое и политическое положение в стране и мире, чтобы сформировать программу на следующий год. Институциональная основа ПЭФ корректируется в том случае, если выполнить программу в условиях существующей концепции затруднительно. Результаты проведения ПМЭФ представлены в табл. 1.

Хронология имеет значение в институциональном развитии ПЭФ. Рассмотрим основные темы программ.

1998 г. — основные темы: «СНГ — пути дальнейшего экономического развития. Проблемы сотрудничества в отраслях и сферах экономики. Экономическое сотрудничество и развитие регионов. Проблемы экологии, социальной политики и культуры. В расчете на инвестиции»¹.

Итоги форума были оценены как безусловно полезные для разработки комплексной программы антикризисных мер, стабилизации экономических отношений. Однако еще очевиднее стало несовершенство законодательного обеспечения деятельности всех институтов СНГ, необходимость возвращения к идее формирования наднациональных правовых норм, в рамках которых можно успешно сотрудничать. Право должно цементировать начало отношений. Это широкое поле деятельности для МПА, всех парламентариев стран СНГ².

1999 г. — основные темы обсуждения: «Россия, СНГ в мировой экономике: сотрудничество и соперничество. СНГ: возможности и механизмы становления единого экономического пространства. Ход экономических реформ в странах СНГ, возникающие в этой области проблемы и пути их совместного решения».

Е. С. Строев отметил «признание ПЭФ как авторитетного форума политической, экономической и интеллектуальной элиты мира», а также, что «в обществе созрело мнение о необходимости выработки программы новой экономической политики для страны. Форум позволил всем странам СНГ продвинуться дальше, внес свой конструктивный вклад в решение глобальных и вполне конкретных задач, позволил плавно вписаться в мировое экономическое сообщество»³.

В соответствии с Концепцией⁴ ПЭФ, разработанной в МПА в 1999 г., формализуются вопросы, связанные с организацией проведения и его финансированием. «Организацию и подготовку проведения ПЭФ осуществляет постоянно действующий оргкомитет, возглавляемый Председателем СФ ФС РФ. В состав Оргкомитета могут входить руководители или представители парламентов государств СНГ, представители финансовых и предпринимательских кругов, известные ученые и общественные деятели. Оргкомитет определяет основную тематику форума, повестку дня, порядок проведения форума; осуществляет подготовку проектов решений и рекомендаций форума; руководит рабочей группой по подготовке и проведению ПЭФ, действующей при Оргкомитете. Рабочая группа Оргкомитета формируется из числа специалистов и экспертов Аппарата СФ ФС РФ, Секретариата Совета МПА, Аппарата Правительства РФ, министерств и ведомств РФ, СНГ. Рабочая группа осуществляет практическую подготовку работы ПЭФ, включая проведение соответствующих конференций, КС, выставок, презентаций, совещаний специалистов, проходящих под эгидой ПЭФ между его ежегодными заседаниями; готовит необходимые материалы для рассмотрения Оргкомитетом; выполняет другие его поручения.

Финансирование организации и проведения форума осуществлялось за счет регистрационных взносов участников, спонсорских вкладов предпринимательских

¹ Второй ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1998. № 3. С. 187.

² Там же.

³ Третий ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1999. № 3. С. 9.

⁴ Концепция ПЭФ: Постановление от 15 октября 1999 г. № 34 // Информационный бюллетень. 2000. № 23. С. 32.

структур, доходов от издательской, рекламной и консультационной деятельности, средств бюджетов РФ, стран СНГ, бюджета МПА».

ПЭФ возник на институциональной базе МПА, пользовался ее сложившейся транзакционной структурой, ее высококвалифицированными сотрудниками. Формальные правила проведения форума от года к году дополняли неформальные ограничения, которые обеспечивала МПА.

2000 г. — девиз ПЭФ: «Стратегия на XXI век: солидарные усилия ради созидания и безопасного развития»¹.

Обсуждались проблемы зоны свободной торговли стран СНГ: основные этапы формирования, пути достижения экономического роста и интеграция в мирохозяйственную систему. В результате работы форумов оживляется инвестиционный климат. В России не осталось регионов, куда бы ни устремились прямые иностранные инвестиции. Возросло количество совместных предприятий, оживился реальный сектор экономики². «ПЭФ способствует формированию новых рынков, развитию цивилизованного партнерства и содействует привлечению капитала в перспективные инвестиционные проекты. Форум позволяет объединить усилия государства, науки и предпринимателей в укреплении экономических позиций России на международной арене, «способствует укреплению могущества России и всех стран СНГ»³.

Идеологические и организационные принципы ПЭФ нашли поддержку и развитие в ходе работы региональных форумов.

2001 г. — девиз: «XXI век: инновационное развитие во благо человека».

Форум на высоком представительском уровне обсудил перспективы межгосударственных отношений. Пятый Петербургский форум проходил на фоне принципиально иной внутривнутриполитической, экономической и психологической ситуации в России. Страна вступила в период эволюционных преобразований. С весны 2000 г. в России началось утверждение приоритета национальных интересов как основы государственной политики. Это главное основание для уверенности в том, что Россия возрождается. Развивается отечественное производство. В различных отраслях хозяйства и регионах страны налицо признаки экономического роста. Восстанавливается единство и целостность государственного управления, реально формируется вертикаль власти. Активизировалась и стала многомерной внешняя политика России⁴.

ПЭФ с каждым годом приобретает все более системный характер, позволяет глубже анализировать экономические процессы.

2002 г. — девиз: «Россия, Содружество Независимых Государств на пути устойчивого развития: проблемы управления»⁵.

Обсуждалась новая концепция развития СНГ; международное военно-техническое сотрудничество: возможности, проблемы и перспективы; ВТО и страны СНГ: состояние и перспективы регионального сотрудничества. «Наступило время выбора стратегии дальнейшего развития. Задача государства — использовать достигнутые успехи как базу для устойчивого движения вперед»⁶.

Ежегодный ПЭФ стал частью современной истории. В ходе дискуссий вырабатываются общие позиции и на их основе — рекомендации по развитию экономики России и СНГ.

2003 г. — следующие три форума прошли под девизом «Эффективная экономика — достойная жизнь».

Обсуждались: эффективность структурных реформ в странах СНГ, проблемы

¹ Четвертый ПЭФ // Вестник МПА. 2000. № 3. С. 6.

² Там же. С. 5.

³ Стратегия, устремления в XXI веке // Вечерний Петербург. № 106. 15.06.2000. С. 1.

⁴ Пятый ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 2001. № 4. С. 7.

⁵ Шестой ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 2002. № 3. С. 7.

⁶ Там же. С. 6.

повышения конкурентоспособности национальных экономик, переход от мобилизационного к инновационному типу развития, роль государства в регулировании и стимулировании этих процессов, успешность интеграции в европейскую и мировую экономику¹.

Важной организационной формой интеграции стран Содружества стал ПЭФ².

2004 г. — в соответствии с девизом «Эффективная экономика — достойная жизнь» обсуждались важнейшие политические и деловые инициативы³: общеевропейское экономическое пространство РФ и ЕС, пути формирования и реализации; функционирование зоны свободной торговли с постепенным продвижением на основе расширения интеграции к единому экономическому пространству; формирование единого таможенного пространства СНГ как ресурс устойчивого развития⁴.

В центре внимания МПА СНГ были и остаются вопросы создания нормативно-правовой базы по ключевым проблемам многостороннего экономического сотрудничества. Рекомендации и модельные законодательные акты МПА СНГ способствуют гармонизации и сближению правовых систем, приведению национального законодательства стран СНГ в соответствие с нормами и принципами ВТО и Европейского союза. В целях выработки стратегии и тактики МПА ежегодно проводит ПМЭФ⁵.

2005 г. — в соответствии с девизом «Эффективная экономика — достойная жизнь» на ПМЭФ-IX рассматривались гуманитарные перспективы глобального партнерства.

В работе девятого ПЭФ принял участие Президент РФ В. Путин. В послании девятому ПМЭФ Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан приветствовал участников и отметил, что этот форум дает возможность глубоко проанализировать экономические изменения, происходящие в России и СНГ, придает импульс дальнейшему экономическому сотрудничеству и прогрессу в этой части мира, содействуя налаживанию более тесных экономических связей между расширенным ЕС и СНГ, призывал ПМЭФ заниматься не только проблемами СНГ, несмотря на их важность, но и международными, глобальными, в том числе вопросами реформирования ООН⁶.

Участники форума выступали перед столь широкой и компетентной аудиторией с анализом собственных достижений и проблем. За девять лет при активном участии ПЭФ были созданы необходимые условия для оживления экономик стран Содружества, для успешного продолжения созидательных интеграционных усилий. Это чрезвычайно важный и ответственный момент для России и других стран СНГ⁷.

На форуме работали тематические выставки «Страны СНГ и федеральные округа России — на путях эффективной экономики». В рамках международного проекта прошла выставка «Венгерская Республика: экономические достижения», участие в которой приняли 63 известных венгерских компании. В ходе саммита состоялись десятки переговоров, достигнуты конкретные договоренности. Подписаны инвестиционные соглашения, заключены рамочные соглашения, ряд международных соглашений о совместных исследованиях⁸.

¹ Седьмой ПЭФ // Вестник МПА. 2003. № 2. С. 10.

² Постановление МПА СНГ от 26 марта 2002 г. № 19-4 // Информационный бюллетень. 2002. № 29. С. 113.

³ Постановление МПА от 14 апреля 2005 г. № 13 // Информационный бюллетень. СПб., 2005. № 36. С. 51.

⁴ Восьмой ПМЭФ // Вестник МПА. 2004. № 3. С. 374.

⁵ Там же. С. 4.

⁶ Девятый ПМЭФ // Вестник МПА. 2005. № 3. С. 4.

⁷ Там же.

⁸ Там же. С. 325.

Об итогах девятого ПЭФ. Собрание законодательства РФ вынесло постановление:

1. Одобрить выводы, содержащиеся в рекомендациях конгресса, конференций, КС, проведенных в рамках девятого ПМЭФ.
2. Направить указанные рекомендации, итоговый отчет о работе девятого ПМЭФ Президенту РФ, в Правительство РФ, Государственную думу Федерального Собрания РФ, законодательные и исполнительные органы государственной власти субъектов РФ¹.

Девять форумов прошли в Таврическом дворце Петербурга — резиденции МПА, под его эгидой и обеспечением сопровождения.

Следующий шаг институционального развития состоял в изменении уровня форума с регионального на глобальный. Петербургский экономический форум (ПЭФ) стал называться Петербургским международным экономическим форумом (ПМЭФ). Это отражено в Распоряжении Президента РФ В. Путина (от 3 марта 2006 г. № 92-рп): «2) Установить, что начиная с 2006 г. организация и проведение ПМЭФ осуществляется Минэкономразвития России с учетом организации и проведения предыдущих форумов СФ ФС РФ и Совета МПА. 3) Правительству РФ обеспечить финансирование проведения ПМЭФ. 4) Минэкономразвития России в 3-дневный срок утвердить состав оргкомитета ПМЭФ 2006 г. 5) Рекомендовать Администрации Президента, федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов РФ, органам самоуправления, общественным объединениям, союзам предпринимателей и представителям деловых кругов оказать содействие в организации и проведении ПМЭФ и принять участие в его работе»².

В рамках институционализации произошла эволюция региональной структуры ПЭФ от инструмента МПА СНГ до глобального института ПМЭФ. Возрастание сложности выражается в увеличении специализации и разделении функций, обязательств и ответственности.

2006 г. — основная тема: «Вызовы глобализации и конкурентные преимущества развивающихся стран».

Проведено ставшее ежегодным торжественное вручение премий «Глобальная энергия» — независимой международной награды в области энергетики. Впервые Форум проводился на территории петербургского выставочного комплекса «Ленэкспо», где одновременно были представлены международные выставочные экспозиции³. Десятый ПМЭФ был ориентирован на глобальную тематику, обсуждение сотрудничества стран «новой большой четверки» БРИК⁴, интеграцию России в мировую экономическую систему⁵.

2007 г. — в соответствии с программой «Построение системы государственных финансовых институтов развития» обсуждались сценарии развития российской экономики: рубежи 2010, 2020 гг.; экономические последствия экологической ответственности; конкурентоспособная Евразия — пространство доверия; развивающаяся мощь развивающихся рынков.

Продолжилось институциональное совершенствование ПМЭФ. Во исполнение распоряжения Президента РФ от 3 марта 2006 г. № 92-рп Министр экономического развития Г. Греф издал приказ от 29 декабря 2006 г. № 434 «О проведении открытого конкурса на оказание услуг по обеспечению организации XI ПМЭФ в июне 2007 г. в Санкт-Петербурге».

¹ Постановление СФ ФС РФ от 21 сентября 2005 г. № 293-СФ «Об итогах девятого ПЭФ» // Собрание законодательства РФ. 26.09.2005. № 39. Ст. 3890.

² Распоряжение Президента РФ В. Путина // Собрание законодательства РФ 2006. № 10. Ст. 1099.

³ Информация о десятом ПМЭФ // Информационный бюллетень. СПб., 2007. № 39. С. 56.

⁴ Там же.

⁵ Десятый ПМЭФ // Вестник МПА. СПб., 2006. № 3. С. 3.

В декабре 2006 г. был создан фонд «Петербургский международный экономический форум» (фонд «ПМЭФ»). В соответствии с уставом учрежденный фонд — унитарная некоммерческая организация, преследующая общественно полезные цели: «Организация и проведение ПМЭФ и иных экономических форумов, круглых столов, конференций, семинаров, деловых встреч, презентаций, выставок, фестивалей; повышение эффективности реализации экономической политики РФ; улучшение международного имиджа РФ; формирование условий для эффективного международного взаимодействия между деловыми и политическими элитами России и зарубежных стран»¹. Для достижения уставных целей Фонд формирует, приобретает имущество в основном за счет добровольных взносов и из иных, не запрещенных законодательных РФ источников, осуществляет самостоятельную разработку и утверждение планов и программ своей деятельности, определяет перспективы развития Фонда. Первым директором фонда «ПМЭФ» был А. Троянов. С 2009 г. фондом руководит А. Стуглев.

Экономические, политические, социальные запросы менялись и требовали расширения возможностей их разрешения.

2008 г. — Форум был посвящен вопросам глобализации экономики, борьбе с мировым финансовым кризисом и проблемам продовольственных рынков.

Обсуждались перспективы дальнейшего роста российской экономики, инвестиции в человеческий капитал, стимулирование инноваций, укрепление институтов и модернизация инфраструктуры, так как их реализация позволит России повысить свой экономический потенциал, усилит ее позиции на мировой арене как надежного партнера, открытого для долгосрочного, взаимовыгодного сотрудничества.

В соответствии с указом Президента РФ² было принято положение «Об Организационном комитете по подготовке и проведению ПМЭФ», которое определило: «1) обеспечение координации исполнительных органов и организаций по подготовке и проведению форума, 2) формат деятельности, 3) Министр экономического развития и торговли возглавляет оргкомитет и определяет состав, 4) основные задачи, 5) права в целях реализации задач, 6) проведение заседаний, 7) повестку дня, 8) логику принятия решений, 9) правомочность принимаемых решений, 10) статус Оргкомитета».

Институциональные изменения, состоявшие в систематизации и структурировании организации проведения ПМЭФ, позволяют расширить круг обсуждаемых вопросов и географию участников.

2009 г. — тема форума: «Актуальные вопросы современного этапа мирового развития и ряд ключевых тем: от анализа тенденций и перспектив мировой экономики до создания новой архитектуры финансовый безопасности». Общая задача — разработать инновационные, отвечающие реалиям времени механизмы реагирования на экономические вызовы и угрозы. Необходимо, чтобы эта система была жизнеспособной перед лицом глобального кризиса и отвечала интересам всех игроков мирового рынка³. Участники форума обсудили новые подходы к пониманию будущего международных финансовых институтов, перспективы развития банковского сектора.

2010 г. — основная тема Форума: «Закладывая основу для будущего».

Обсуждалась модернизация, посвященная наиболее актуальным проблемам мировой экономики, а также анализ будущего в сфере высоких технологий с точки зрения влияния на экономику и бизнес. Участники Форума оценили меры, принятые после

¹ . Сайт Санкт-Петербургского международного экономического форума: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.forumspb.com> (дата обращения: 04.05.2015).

² Указ Президента РФ от 22 января 2008 г. № 65 (ред. 1) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 4. Ст. 237.

³ Медведев Д. Приветствие Президента РФ участникам ПМЭФ: [Электронный ресурс]. URL: www.forumspb.com (дата обращения: 08.06.2009).

мирового финансового и экономического кризиса, и обменялись мнениями о разработке стратегий дальнейшего развития экономики.

2011 г. — тема Форума: «Лидеры для новой эры». Обеспечение глобального экономического роста. Участники Форума рассмотрели вопросы, связанные с минимизацией последствий глобального финансового кризиса. 1 июля 2011 г. Д. Медведев подписал перечень поручений по итогам XV ПМЭФ¹.

2012 г. — девиз «Эффективное лидерство». Создание надежного будущего².

Обсуждались: минимизация последствий глобального финансового кризиса и предотвращение его новых проявлений; наиболее действенные меры по укреплению энергетической безопасности, регулированию финансовых рынков, повышению социальной ответственности бизнеса, а также проводимые в России масштабные реформы, ее технологическое и инновационное развитие, совершенствование инвестиционной политики.

В. Путин выразил уверенность в том, что «предложения и рекомендации форума послужат решению важнейшей глобальной задачи создания модели глобальной экономической системы. Модели, устойчивой к геополитическим вызовам и отвечающей интересам всех государств»³.

2013 г. — основная тема: «Перспективы глобальной экономики: время решительных действий». Обсуждались: глобальная повестка устойчивого экономического роста; повестка дня «Группы двадцати»; стимулирование инвестиций для ускорения экономического роста; принятие непростых решений по реформированию глобальной финансовой системы.

Проведены институциональные изменения указа № 65 2008 г. в Положении об оргкомитете в связи с тем, что Министерство экономического развития перестало курировать вопросы торговли. В редакции № 2 указа Президента от 2 февраля 2013 г. № 82 в Положении об оргкомитете п. «3) Оргкомитет возглавляет министр экономического развития РФ, являющийся его председателем».

2014 г. — Основная тема: «Укрепление доверия в эпоху преобразований».

Руководители компаний ведущих экономик мира обсудили ключевые темы глобальной повестки дня, включая вопросы международной торговли, инвестиций и инфраструктуры, финансового регулирования, открытости и качества управления, социальных инвестиций, обеспечения занятости, миграционную политику как фактор развития мировой экономики.

Важной частью форумов является подписание соглашений и заключение контрактов на основе выставок и инновационных презентаций. Переговоры проводились прямо в рамках программы, при этом минимизировались транзакционные издержки. Эта инициатива оказалась настолько успешной, что презентации стали проводить не только страны СНГ, но и другие, в том числе страны ЕС и БРИКС. Форум наглядно демонстрирует, что низкие транзакционные издержки, наличие возможности заключать обязывающие контракты и вступать в другие обязывающие институциональные отношения являются необходимыми условиями высокопродуктивных структур [3, р. VII].

Президент РФ В. Путин обозначил новые приоритеты международной экономической политики России: снижение зависимости бюджета от экспорта энергоносителей, планирование достижения импортозамещения и технологического обновления в тех отраслях экономики, где позиции российских компаний сильны, объявление плана поэтапной модернизации промышленности. «Лишь действуя сообща,

¹ <http://www.kremlin.ru/assignments/11816> (дата обращения: 12.06.2014).

² Программа. URL: www.forumspb.com (дата обращения: 23.06.2012).

³ Документы ПМЭФ-XVI: Программа. Приветствие участникам ПМЭФ. URL: www.forumspb.com (дата обращения: 23.06.2012).

учитывая взаимные интересы и наращивая наработанные десятилетиями конструктивные связи, международное сообщество может двигаться вперед, обеспечивать дальнейшее глобальное развитие»¹.

ПМЭФ-2014 проходил в условиях международной политической напряженности. В. Путин считает, что «жизнь ставит новые задачи и заставляет реагировать»². Мировая политика стала меньше учитывать интересы экономики. В январе 2015 г. образован Евразийский экономический союз, в июле в Уфе состоятся форумы ШОС и БРИКС. Эти важнейшие события обязательно будут обсуждаться на площадках ПМЭФ. Планы проведения ПМЭФ 2015 г. потребовали институциональных изменений структуры ПМЭФ: изменен текст положения «Об Организационном комитете по подготовке и проведению ПМЭФ» от 2008 г., который теперь определен так: «3) Оргкомитет возглавляет председатель, назначаемый Президентом РФ» (указ Президента от 17 ноября 2014 г. № 725).

2015 г. — основная тема форума будет: «Время действовать: совместными усилиями к стабильности и росту!»³.

«История ПЭФ — это история борьбы идей и иногда — идеологий, определявших пути реформ в России и странах Содружества. Все эти годы участники форума были на острие дискуссий во власти и обществе о модели развития России, самоопределении нашей страны и Содружества в целом в эпоху глобализации. Опережая события, всегда давался верный ответ на вызовы времени»⁴.

ПМЭФ за прошедшие годы зарекомендовал себя как эффективная площадка для прямого диалога бизнес-сообществ, обмена опытом и свежими идеями, запуска перспективных проектов. И не случайно его популярность в России и за рубежом постоянно растет, а тематика дискуссий и география участников — расширяется. ПМЭФ стал коллективной «мозговой атакой», ярмаркой деловых предложений, еще одним свидетельством неутолимой жажды наших народов к совместной работе, к познанию и сотрудничеству⁵. Залог успешной работы — участие в форуме авторитетных государственных деятелей, крупных ученых, известных специалистов⁶. ПМЭФ вносит существенный вклад в культуру экономики и международных отношений страны и мира. Академик Ю. М. Лотман рассматривает культуру как коллективный интеллект. «Культура как целое обладает особым аппаратом коллективной памяти. Из памяти культуры можно извлечь больше, чем в нее внесено» [2, с. 7].

Постепенные институциональные изменения, постоянный, тщательный анализ ситуации, четкая обратная связь стимулируют работу по созданию программ, подготовке и проведению мероприятий, обеспечивают участие высокопрофессиональных экспертов, ученых, специалистов и эффективную деятельность ПМЭФ и, как результат, договоры на огромные суммы, переговоры и соглашения, успешное влияние на экономику. За 18 лет удалось достичь высокой адапционной эффективности, так как ПМЭФ стал гибкой институциональной структурой, которая является элементом успешного развития. На наш взгляд, продуктивность деятельности ПМЭФ могла бы принести пользу в решении глобальных проблем безопасности: экологии как существования жизни и реформирования ООН как гарантии мира.

¹ Путин В. Обращение к участникам и организаторам ПМЭФ 2014 // OpenTown.org — открытый город [Электронный ресурс]. URL: <https://www.opentown.org/news/47819/>

² Путин В. Встреча Президента РФ с молодыми преподавателями на Всемирном международном форуме «Селигер-2014». (29.08.2014.) // Русское Агентство Новостей [Электронный ресурс]. URL: <http://ru-an.info> . (дата обращения: 04.05.2015).

³ Программа. URL: <http://www.forumspb.com> (дата обращения: 04.05.2015).

⁴ Пятый ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 2001. № 4. С. 6.

⁵ Второй ПЭФ // Вестник МПА. СПб., 1998. № 3. С. 187.

⁶ Восьмой ПМЭФ // Вестник МПА. 2004. № 3. С. 4.

Литература

1. Ваганов А. А., Криницкий Д. В. Концепции развития СНГ // Вестник МПА. СПб., 2000. № 2.
2. Лотман Ю. М. Культура как коллективный интеллект. М., 1977. 18 с.
3. North D. C. *Institutions, Institutional Change*. University Press, 1990.
4. North D. C. *Lecture to the memory of Alfred Nobel*: [Электронный ресурс]. URL: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1993/north-lecture.html (дата обращения: 12.06.2014).

References

1. Vaganov A. A., Krinitsky D. V. *Concepts of CIS development* [Kontseptsii razvitiya SNG] //Bulletin of Interparliamentary Assembly [Vestnik MPA]. SPb., 2000. N 2. (rus)
2. Lotman Yu. M. *Culture as collective intelligence* [Kul'tura kak kollektivnyi intellect]. M., 1977. 18 p. (rus)
3. North D. C. *Institutions, Institutional Change*. University Press, 1990.
4. North D. C. *Lecture to the memory of Alfred Nobel* [An electronic resource]. URL: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1993/north-lecture.html (date of the address: 12.06.2014).

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» включен ВАК Минобрнауки РФ в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук. Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН. Статьи журнала включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека).

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»
 - ◆ 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 сопровождается:
 - **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 Координаци-

онного 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.

2015. № 7(79)

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

Научно-практический журнал
Выходит ежемесячно
Все статьи рецензируются

Директор
издательско-полиграфического центра
Е. Ю. КНЯЗЕВ

Заведующий отделом научной периодики
Е. В. АНТОНОВА

Сдано в набор 01.06.2015.
Подписано к печати 15.06.2015.
Формат 70×100/16. Бумага офсетная.
Усл. печ. л. 9,68. Тираж 650 экз.
Заказ № 7/15.

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 ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО 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 Объединенному каталогу «Пресса России» 82909, 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