МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
АДМИНИСТРАЦИЯ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: ОПЫТ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ

Сборник докладов
Всероссийской научно-практической конференции
(с международным участием)
Томск, 23 апреля 2014 г.

Издательство Томского университета
2014

УДК 351/354+338
ББК 65.05
И 66

Редакционная коллегия:

П.Ф. Тарасенко, канд. физ.-мат. наук, доцент (гл. редактор),
Л.Г. Смышляева, д-р пед. наук, доцент,
Н.Д. Шимширт, канд. экон. наук, доцент,
И.Е. Максимова, канд. ист. наук, доцент,
Л.Б. Заверткина, ст. преп. (отв. секретарь)

Инновации в государственном и муниципальном управлении: опыт решения социальных и экономических проблем: сб. докл. Всерос. науч.-практ. конф. (с междунар. участием). – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2014. – 304 с.

И66

ISBN 978-5-7511-2286-7

Сборник содержит доклады участников Всероссийской научно-практической конференции (с международным участием), организованной международным факультетом управления Томского государственного университета совместно с философским факультетом и администрацией Томской области.

Доклады представлены по секциям, на которых обсуждались проблемы развития государственного и муниципального управления, рассматривался российский и зарубежный опыт применения инновационных технологий и финансово-экономических методов в управлении, проблемы повышения качества подготовки управленческих кадров.

Для научных работников, преподавателей и специалистов в области инноваций.

УДК 351/354+338
ББК 65.05

ISBN 978-5-7511-2286-7 © Томский государственный университете, 2014

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE
OF RUSSIAN FEDERATION
NATIONAL RESEARCH TOMSK STATE UNIVERSITY
TOMSK REGION ADMINISTRATION

INNOVATIONS IN STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION: EXPERIENCE OF DECISION IN SOLUTION AND ECONOMIC PROBLEMS

Proccedings
to the All-Russian Research and Practice Conference
(with international participation)
Tomsk, April, 23, 2014

Tomsk University Publishing House
2014

Editorial board:

P.F. Tarasenko, Candidate of Physical and Mathematical Sciences,
Associate Professor (editor-in-chief),
L.G. Smyshlyaeva, Dr. of Pedagogical Sciences, Associate Professor,
N.D. Shimshirt, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
I.E. Maksimova, Candidate of Historical Siences, Associate Professor,
L.B. Zavertkina, Senior Lecturer (Responsible Secretary)

Innovations in state and municipal administration: experience of decision
I66 in solution and economic problems. – Tomsk: Tomsk University Publishing House, 2014. – 304 p.

ISBN 978-5-7511-2286-7

This proceedings include papers presented at the All-Russian Research and Practice Conference(with international participation) organized by the International Faculty of Management of Tomsk STATE UNIVERSITY together with a Philosophical Faculty and Tomsk Region Administration.

The papers organized by conference sections titled as problems of Development of State and Municipal Administration, Russian and Foreign experience on innovative technologies, financial and economical methods in Management and Administration, problems of buhancement of education quality Administrative Staff.

ISBN 978-5-7511-2286-7 © Tomsk State University, 2014

СЕКЦИЯ 1

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: ОПЫТ МУНИЦИПАЛИТЕТОВ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Е.Г. Аванесова
Национальный исследовательский
Томский государственный университет, Россия, г. Томск

Объектом данной работы является социальная политика муниципалитетов Томской области. Автор выявляет основные проблемы социальной сферы муниципальных образований и определяет современные стратегии по их позитивному решению. Особое внимание уделено анализу статистических данных и официальных документов органов местного самоуправления, опубликованных на официальных сайтах муниципалитетов региона с целью определения технологий реализации политики социальных преобразований.

Ключевые слова: *местное самоуправление, социальные проблемы, социальная политика, муниципальные услуги.*

MODERN TECHNOLOGY IMPLEMENTATION OF SOCIAL POLICY: THE EXPERIENCE OF MUNICIPALITIES TOMSK REGION

E.G. Avanesova
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

The object of this work is the social policy of the municipalities of Tomsk region. The author reveals the main problems of the social sphere of municipalities and defines the modern strategy for their positive solution. Special attention is paid to the analysis of statistical data and official documents of the organs of local self-government published on the official websites of regional municipalities in order to determine the technologies of realization of the policy of social reforms.

Keywords: *local government, social problems, social policy, municipal services.*

С 1 января 2006 г. на территории РФ началась реализация Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

[6]. Данный закон стал основой проведения реформы местного самоуправления, целью которой провозглашались максимальное приближение власти к населению и существенное повышение эффективности работы муниципальных органов власти по решению вопросов местного значения. Формально вторая муниципальная реформа была завершена в 2009 г., однако декларируемые ею результаты так и не были достигнуты. Ни для кого не является секретом тот факт, что подавляющее большинство муниципалитетов РФ так и не стали самостоятельными институтами управления, поскольку этому становлению препятствуют неблагоприятные объективные обстоятельства: депрессивное состояние экономики, отсутствие финансовой самостоятельности и развитой социальной инфраструктуры, нехватка квалифицированных кадров и т.д. Между тем каждое муниципальное образование обладает своими специфическими ресурсами, которые могут быть задействованы для решения указанных проблем, в том числе и для проведения эффективной социальной политики. Поэтому проблема выявления потенциала и ресурсов российских муниципалитетов для решения социальных вопросов является одной из наиболее значимых и практически ориентированных.

Автор данной статьи ставит перед собой задачу обобщения опыта муниципалитетов по самостоятельному решению социальных проблем в условиях инновационно ориентированной стратегии развития региона на примере Томской области. Информационную базу исследования составили статистические данные и официальные документы органов местного самоуправления, опубликованные на официальных сайтах муниципалитетов региона, а также публикации учёных по вопросам регионального и муниципального управления.

Социальная политика является важным направлением деятельности органов местного самоуправления Томской области. Нормативную базу данной политики составляют правовые акты федерального, регионального и муниципального уровней власти. В последние годы регион осваивает практику долгосрочного целевого планирования социально-экономического развития муниципалитетов и области в целом. На региональном уровне механизмы реализации политики повышения уровня и качества жизни для разных типов муниципальных образований прописаны в «Концепции повышения благосостояния населения Томской области до 2020 года» [1]. Кроме этого, в каждом муниципалитете приняты свои целевые программы,

определяющие меры по решению злободневных социальных проблем [5]. Свобода социальной инициативы муниципальных образований часто ограничена факторами правового и экономического характера. Согласно Уставу Томской области (ст. 82) основные направления социально-экономического развития области определяют органы государственной власти региона. Ими же инициируется большинство социальных проектов муниципалитетов. На реализацию же собственных социальных программ у муниципальных образований часто недостаёт средств.

Дело в том, что, с одной стороны, уровень собственных доходов большинства муниципалитетов крайне низок, а с другой стороны, они не обладают в полной мере финансовой самостоятельностью. Одной из причин отсутствия бюджетной автономии муниципалитетов является финансовая зависимость органов местного самоуправления от региональных органов власти. Данная зависимость определяется по нескольким критериям. Во-первых, основную часть средств муниципалитеты получают не в виде собственных доходов, а в качестве финансовой помощи вышестоящего уровня бюджетной системы. В субъектах созданы региональные фонды финансовой поддержки поселений и муниципальных районов (городских округов), которые занимаются выравниванием уровня бюджетной обеспеченности муниципальных образований путём распределения дотаций. Таким образом, наличествует «бессмысленное циркулирование средств от муниципального образования в бюджеты вышестоящих уровней бюджетной системы, с последующим возвращением их в тот же муниципалитет в качестве межбюджетных трансфертов» [2]. Во-вторых, наличествует государственный и региональный контроль расхода местных бюджетов (см. [6. Гл. 8]), который может приобретать тотальный характер. Между тем нерешённость финансовых вопросов с неизбежностью актуализирует социальные проблемы.

Социальные проблемы населения муниципалитетов Томской области значительно варьируются и во многом определяются степенью их удалённости от областного центра и спецификой месторасположения. На севере и северо-западе региона находятся наиболее удаленные от Томска нефтедобывающие районы с высокой стоимостью жизни, низкой доступностью социальных услуг, максимальным уровнем дифференциации доходов и безработицы при ограниченном

предложении рабочих мест [1]. Социальная напряжённость в северных муниципалитетах Томской области усугубляется отсутствием развитой транспортной инфраструктуры, что делает эти районы труднодоступными и зависимыми от сезонного характера транспортного обслуживания. Южные в основном сельскохозяйственные районы области характеризуются своими особыми социальными проблемами: здесь очень низки доходы, наблюдается миграционный отток молодёжи и как следствие – старение населения и отсутствие образованных, квалифицированных кадров [1].

Помимо специфических проблем, обусловленных природными и территориальными причинами, в муниципалитетах наличествуют и «традиционные» проблемы, связанные с необходимостью повышения качества здравоохранения, школьного и дошкольного образования, жилищно-коммунального обслуживания, просвещения. Социологические опросы выявили и ещё одну проблему: население не чувствует себя защищенным от различных рисков, и прежде всего это относится к действиям различных властных структур [3. С. 63–65]. Определённая часть жителей (22%) связывает возможность улучшения своей жизни скорее с властью федеральной, чем муниципальной [7. С. 103]. Это указывает как на отсутствие доверия к местной власти, так и на осознание того, что ресурсы её весьма ограничены.

Для ответа на вопрос, как в такой непростой ситуации органы местного самоуправления осуществляют свою властно-регулирующую функцию по решению всех вышеперечисленных проблем, автор обратился к официальным сайтам 19 муниципалитетов Томской области [5]. (Исключение составил сайт Томска, так как областной центр является городом с таким индексом социального развития, который значительно превышает индексы остальных муниципальных образований и соответственно требует отдельного разговора).

Рассматриваемые нами сайты неоднократно подвергались критике со стороны региональной власти, наибольшую озабоченность у которой вызывает неумение муниципалитетов создавать инвестиционно привлекательный имидж территории. Но надо признать, что совсем «заброшенных» сайтов нет, и присутствующая на них информация охватывает самые разные аспекты социальной жизни: расписание работы поликлиник и других социальных объектов, очередь на получение места в дошкольном учреждении, сведения по

пенсионному обеспечению и трудовых вакансиях, социальных выплатах и социальной поддержке отдельных категорий граждан, спортивных мероприятиях и отдыхе детей. Более того, муниципалитеты предлагают не только электронную информацию, но и ряд электронных услуг, которые востребованы не только в городах, но и на селе:

- подача заявки на получение той или иной муниципальной услуги в администрацию муниципалитета в электронном виде (см., например, официальный сайт Шегарского района), для чего разработана электронная форма заявки. Такую услугу предлагают пока не во всех муниципальных образованиях;
- предварительная запись на приём к различным специалистам;
- запись в детские дошкольные учреждения;
- получение ответа от чиновников муниципалитета по острым социальным проблемам. На 8 сайтах есть раздел «Вопрос – ответ», на одном – «Онлайн-приёмная» (сайт администрации ЗАТО Северск) и ещё на одном – «Задать вопрос главе района» (сайт Каргасокского района). Органы местного самоуправления 10 муниципалитетов готовы к диалогу, и местное население активно пользуется данной интернет-услугой.

На многих сайтах опубликованы планы перехода на предоставление муниципальных услуг в электронном виде (сайт Молчановского района и др.), указывающие на то, что муниципалитеты всё больше осознают электронные средства информации важным социальным ресурсом.

Анализ представленных на сайтах официальных документов позволил нам сделать выводы о готовности муниципальных образований Томской области разрабатывать социально ориентированные стратегии развития и осваивать современные технологии:

- осваиваются технологии повышения экономической эффективности в сфере социальных расходов. В условиях острого бюджетного дефицита муниципалитеты разрабатывают целевые программы адресной помощи наиболее социально незащищённым категориям граждан: малообеспеченные слои населения, инвалиды, ветераны, пожилые и попавшие в сложные жизненные ситуации, многодетные семьи. Преимущественное бюджетное финансирование получают программы по решению специфических социальных проблем того или иного муниципалитета. Так, на сайтах северных му-

ниципалитетов представлены программы по снижению напряжённости на рынке труда (см., например, сайт Каргасокского района); на сайтах южных муниципалитетов – меры по обеспечению жильём молодых специалистов и стабилизации демографической ситуации (сайт Кожевниковского района);

- разрабатываются планы организации поэтапного предоставления муниципальных услуг по принципу «одного окна» в многофункциональных центрах. В настоящий момент такие услуги оказываются во многих муниципалитетах: Томский, Колпашевский, Первомайский, Парабельский районы и др.;
- задана ориентация на привлечение местного населения к решению социальных проблем. В муниципалитетах приняты программы по развитию общественных инициатив (например, Кривошеинский район), что указывает на осознание необходимости вовлечения широких слоёв населения в процессы самоуправления и усиления возможностей общественности в области социального проектирования.

Муниципальные образования проявляют собственную активность и имеют опыт по самостоятельному решению социальных проблем. Сегодня указанная самостоятельность проявляется в следующей практике:

– привлечение средств из муниципального бюджета посредством разработки и обоснования социально значимых программ, касающихся самых разных проблем социальной жизни: борьба с наркотиками, развитие детского спорта, оказание помощи малоимущим семьям и детям-сиротам и т.д. Судя по материалам сайтов, все муниципальные образования активно осваивают практику средне- и долгосрочного целевого социального проектирования;

– освоение технологий оптимального распределения бюджетных средств и их эффективного использования. На это указывают проекты, направленные на решение особо острых вопросов. Но проблемы есть: результаты мониторинга эффективности ОМСУ показали, что суммы неэффективных расходов местных бюджетов в сферах здравоохранения, общего образования, жилищно-коммунального хозяйства, организации муниципального управления по-прежнему остаются высокими [4];

– создание благоприятного имиджа муниципалитета для привлечения инвестиций и повышение информационной открытости. Об-

зор сайтов показал, что по этому показателю муниципалитеты пока находятся в самом начале пути и причина тому – отсутствие квалифицированных кадров, способных осуществлять данную работу;

– освоение практики межмуниципального взаимодействия. Так, в 2011 г. на базе Молчановской центральной районной больницы был открыт межмуниципальный медицинский центр, где специализированную помощь получают жители не только Молчановского, но и Колпашевского, Чаинского и Кривошеинского районов. Данное нововведение избавило население удалённых от Томска муниципальных образований от необходимости ехать в областной центр.

Итак, вышесказанное позволяет сделать следующие выводы. Социальная политика муниципалитетов Томской области находится в русле современных представлений о границах и возможностях муниципального управления. Органы местного самоуправления осваивают новые технологии решения социальных проблем, но процесс этого освоения идёт с трудом. Создаётся впечатление, что сегодня много сил затрачивается на распределение дотаций нуждающимся. Это делать необходимо, но ещё более необходимо вести работу по экономическому возрождению муниципальных образований и созданию возможностей для более активного участия местного населения в общественной жизни, так как активность граждан может стать тем ресурсом, который поможет муниципалитетам выйти на новый уровень реализации социальной политики.

Литература

1. *Концепция* повышения благосостояния населения Томской области до 2020 года [Электронный ресурс] // Scribd. Электрон. дан. URL: scribd.com

2. *Российское* местное самоуправление: итоги муниципальной реформы 2003–2008 гг. [Электронный ресурс]: аналитический доклад Института современного развития // Институт современного развития. Электрон. дан. М.,2014. URL: http:// insor-russia.ru

3. *Рыкун А.Ю.* Социальная стратификация и социальное позиционирование населения Томского региона / А.Ю. Рыкун, О.О. Мельникова, К.М. Южанинов // Вестник Том. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология. 2012. № 1. С. 55–70.

4. *Сводный* доклад Томской области о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов по итогам 2011 года [Электронный ресурс] // Администрация Томской области: офиц. информ. интернет-портал. Томск, 2014. URL: http://tomsk.gov.ru

5. Сайты территорий [Электронный ресурс] // Совет муниципальных образований Томской области: офиц. сайт. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: smo-tomsk.ru

6. *Федеральный* закон № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Текст с изм. и доп. на 2011 год. М.: Эксмо, 2011. 144 с. (Актуальное законодательство: библиотечка «Российской газеты»).

7. *Южанинов К.М.* Социальная политика как фактор инновационного развития региона / К.М. Южанинов, А.Ю. Рыкун, М.О. Абрамова // Вестник Том. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология. 2012. № 1. С. 92–106.

РАЗВИТИЕ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА В ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА «ЭЛЕКТРОННЫЙ ГРАЖДАНИН» В 2013 г.

Е.П. Вагнер
Томский региональный ресурсный центр
Россия, г. Томск

DEVELOPMENT OF INFORMATIVE SOCIETY IN TOMSK AREA ON EXAMPLE OF REALIZATION PROJECT " ELECTRONIC CITIZEN" In 2013

E.P. Wagner
Tomsk Regional Resource Center
Russia, Tomsk

Стратегия развития информационного общества Российской Федерации, принятая в феврале 2008 г., определила основные направления, ориентиры и контрольные значения развития информационного общества в нашей стране на период до 2015 г. Поставлена амбициозная цель – ворваться в двадцатку стран-лидеров к 2015 г., стартуя с 50–60-х мест в международных рейтингах, что невозможно без комплексной модернизации всего государства, включая кардинальные изменения принципов взаимоотношений между государством и обществом.

Информационное общество развитых стран характеризуется, в первую очередь, высоким уровнем развития информационных и коммуникационных технологий (далее – ИКТ) и их интенсивным использованием гражданами, бизнесом и органами государственной власти. Международный опыт показывает, что высокие технологии, в том числе информационные и телекоммуникационные, являются

локомотивом социально-экономического развития многих стран мира, а обеспечение гарантированного свободного доступа граждан к информации – одной из важнейших задач государств.

В настоящее время Правительство Российской Федерации все больше внимания уделяет вопросам создания инфраструктуры для оказания государственных услуг в электронном виде как одной из составляющих информационного общества. Использование информационных технологий в деятельности органов государственной власти становится одним из главных инструментов модернизации системы государственного управления.

Электронное правительство – новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов при минимальном личном взаимодействии между государством и потребителями. Кроме этого, электронное правительство – один из наиболее действенных способов борьбы с коррупцией, бюрократией и обеспечения прозрачности официальных структур.

Переход к предоставлению государственных и муниципальных услуг в электронном виде является одним из ключевых приоритетов Правительства Российской Федерации. К настоящему моменту организация процесса перевода услуг в электронный вид нормативно закреплена и методически обеспечена. Указом Президента РФ от 07.05.2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (далее – Указ Президента) определены ключевые показатели эффективности развития информационного общества на среднесрочный период.

В декабре 2009 г. открылся и в настоящий момент функционирует Единый портал государственных и муниципальных услуг, который является частью федеральной целевой программы «Электронное правительство», входит в инфраструктуру, обеспечивающую взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

Единый портал в качестве основных функций обеспечивает доступ физических и юридических лиц к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предоставление в электронной форме

государственных и муниципальных услуг в соответствии с перечнями, утвержденными Правительством Российской Федерации и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. На портале реализована концепция «личного кабинета» пользователя после прохождения процедуры регистрации.

Существенным направлением Стратегии развития информационного общества в стране является создание системы общественных центров доступа населения к государственным информационным ресурсам, в том числе государственной системы правовой информации. Центр общественного доступа – это типовой аппаратно-программный комплекс, открытый широкому кругу пользователей, где любой гражданин на безвозмездной основе может получить доступ к правовой, нормативной и социальной информации, к системе федеральных, региональных и местных порталов, к государственным информационным ресурсам сети Интернет, получить государственные и муниципальные услуги в электронной форме, пройти обучение основам компьютерной грамотности.

Создание условий для возможности получения гражданами государственных и муниципальных услуг в электронной форме является одним из ключевых, но не единственным фактором, необходимым для эффективного целостного функционирования системы. Подпункт «в» п. 1 Указа Президента закрепил перед Правительством РФ, а следовательно, перед высшими должностными лицами субъектов РФ, важнейший критерий эффективности развития информационного общества в России – «доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, к 2018 году – не менее 70 процентов». Таким образом, государство взяло на себя обязанность создавать необходимые условия по стимулированию граждан страны активно использовать имеющиеся возможности, включая, в том числе, задачи по организации и содействию повышению компьютерной грамотности и навыков использования ИКТ гражданами.

В Томской области уполномоченным органом власти по эффективной реализации единой государственной политики по развитию информационного общества, включая электронную демократию, формирование систем электронного правительства и открытого правительства, является Департамент развития информационного обще-

ства администрации Томской области (далее – Департамент). В 2013 г. по инициативе Департамента и благодаря поддержке губернатора Томской области реализован ряд проектов, направленных на развитие региональной инфраструктуры информационного общества, в том числе пилотный проект по повышению компьютерной грамотности и навыков использования ИКТ жителями Томской области по международной программе «e-Citizen – Электронный гражданин». Организатором и исполнителем проекта выступил Томский региональный ресурсный центр, разработчиком и главным идеологом проекта – советник губернатора Томской области Н.Р. Маслова.

Проект был реализован в несколько этапов. На первом этапе (март – июнь 2013 г.) для методического обеспечения проекта совместно с ООО «Исидиэль» (ECDL) был разработан и выпущен учебно-методический комплект, основанный на международном стандарте ECDL – Европейские компьютерные права (учебник, рабочая тетрадь и методическое пособие для тьюторов), содержащий раздел о сервисах электронного правительства, в том числе о Едином портале государственных и муниципальных услуг. Учебно-методический комплект был полностью адаптирован для Томской области, включая разделы о региональных и местных электронных сервисах.

На втором этапе (июль – сентябрь) была выстроена региональная структура реализации проекта. Для успешной реализации проекта во всех муниципальных районах и городских округах Томской области были подготовлены образовательные площадки для обучения, определены методологи проекта на местах, ответственные за набор групп и курирование процесса обучения на территории муниципального района, отобраны и обучены тьюторы проекта.

На третьем этапе (сентябрь – декабрь) на базе созданных площадок непосредственно прошло обучение жителей Томской области основам компьютерной грамотности по международной программе «e-Citizen – Электронный гражданин».

В результате в рамках проекта навыкам работе на компьютере было обучено 2 265 жителей Томской области. Слушателями программы стали граждане пенсионного возраста (15%), люди с ограниченными возможностями здоровья (0,5%), безработные граждане (2%), представители коренных малочисленных народов Севера (0,1%), работники бюджетной сферы (60%) и другие льготные кате-

гории граждан (около 2%), а также муниципальные служащие (11%) и государственные гражданские служащие Томской области (11%).

Обучение проходило на 59 площадках, созданных, как правило, на базе образовательных учреждений, а также в мобильных компьютерных классах, расположенных в 33 населенных пунктах Томской области. К реализации проекта было привлечено 105 тьюторов, имеющих опыт оказания образовательных услуг в области информационных технологий. Все тьюторы, осуществлявшие обучение по курсу, прошли специализированную подготовку и получили свидетельство «e-Citizen», выданное The European Computer Driving Licence (ECDL, представительством в Москве).

Зачисление граждан в учебные группы осуществлялось на основании личных заявлений. Всего в ходе обучения было сформировано 193 группы слушателей по 5–20 человек в каждой группе. Возрастной состав слушателей по всем категориям обучающихся колебался от 17 до 79 лет (рис. 1). Наибольший интерес данная программа вызвала среди слушателей предпенсионного и пенсионного возрастов (от 51 до 60 лет) преимущественно женского пола.

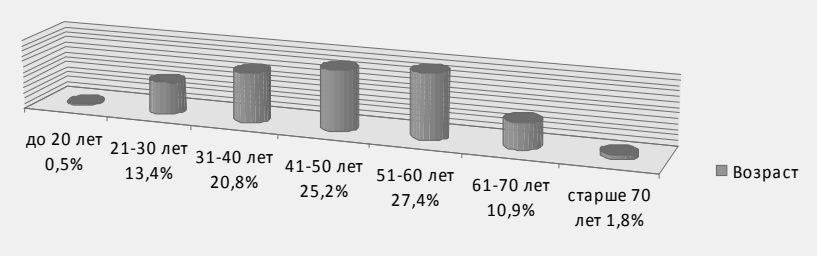


Рис. 1. Категории слушателей, распределенные по возрастным группам

Высокая заинтересованность данной категории граждан свидетельствует о том, что в Томской области сложилась достаточно развитая инфраструктура информатизации и жители области ощущают потребность в повышении общей информационной культуры для интеграции в современное информационное общество, использования полученных навыков в поиске необходимой информации, получении государственных и муниципальных услуг в электронном виде.



Рис. 2. Наличие у слушателей опыта использования ИКТ

Анализ наличия у слушателей опыта использования ИКТ до обучения по программе «Электронный гражданин» показал, что более 30% слушателей не пользовались компьютером либо использовали его без подключения к сети Интернет (рис. 2).

С точки зрения целеполагания большинство слушателей программы «Электронный гражданин» собираются использовать полученные знания для общения с родственниками и друзьями (44 %), для получения государственных и муниципальных услуг (55 %), в процессе учебы и работы (59 %), а также для поиска нужной информации и самообразования (64 %) (рис. 3).

Необходимо отметить, что обучение осуществлялось в очной форме в специально оборудованных компьютерных классах в группах, не превышающих 20 человек, где каждый слушатель имел возможность работать на отдельном персональном компьютере с полноценным доступом в Интернет. Все компьютерные классы отвечали требованиям санитарно-гигиенических норм и правил. Занятия проходили в соответствии с утвержденным расписанием в утреннее, дневное и вечернее время. Объем учебного курса составлял не менее 34 академических часов, не более 8 и не менее 3 академических часов обучения ежедневно. Обучение включало лекционные, практи-

ческие, самостоятельные занятия, индивидуальные консультации и итоговое тестирование в специальной системе в сети Интернет, для этого каждый слушатель получил персональные логин и пароль.



Рис. 3. Использование полученных знаний слушателями

Все участники проекта, прошедшие обучение и сдавшие тестирование, получили паспорт «Электронного гражданина», их количество составило 2 255 (99,6%). Сертификаты вручались, как правило, в торжественной обстановке.

Анализ проведенного анкетного опроса слушателей о качестве обучения и полезности обучения для дальнейшей жизни показал, что курс давался тьюторами на высоком уровне качества преподавания. Более 77 % слушателей высоко оценили полезность программы «Электронный гражданин».

В целом результаты пилотного проекта «Электронный гражданин» в Томской области имеют положительные социальные и административные эффекты. Полученные одобрительные отзывы слушателей и ожидаемый рост показателей получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде могут свидетельствовать об успешности проекта и необходимости продолжения его реализации в будущем.

Параллельно с реализацией проекта «Электронный гражданин» Департамент реализовал проект по созданию и развитию на базе бюджетных учреждений центров общественного доступа населения

Томской области: в 98 населенных пунктах Томской области создано 103 центра общественного доступа для граждан. Сотрудники учреждений, на базе которых созданы ЦОД, были включены в группы слушателей проекта «Электронный гражданин». В ЦОД были переданы около 600 комплектов учебно-методических материалов проекта «Электронный гражданин» для дальнейшего обучения жителей муниципальных образований Томской области основам компьютерной грамотности.

Учитывая, что большая часть жителей Томской области живет в отдаленных труднодоступных местностях, центры общественного доступа станут важным элементом в системе доступа к информации, к государственным и муниципальным услугам, к информационным ресурсам сети Интернет. Основные виды информационных услуг в ЦОДах будут оказываться бесплатно. Работа по развитию региональной инфраструктуры информационного общества в 2014 г., в том числе по указанным выше направлениям, будет продолжена.

Распространение ИКТ оказало и продолжает оказывать значительное воздействие на гражданские институты в нашей стране, обусловив появление новой концепции государственного управления – концепции электронного правительства, призванной не только повысить эффективность работы государственного аппарата, но и способной изменить коренным образом отношения государства и общества в условиях глобального информационного общества. Планомерная последовательная работа всех заинтересованных сторон в данной сфере на территории Российской Федерации в целом и в каждом субъекте РФ в отдельности позволит в будущем достичь главной цели формирования и развития информационного общества – повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности России, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества.

Литература

1. *Об основных* направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.consultant.ru

2. *Об организации* предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ // Консуль-

тантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http:// www. consultant.ru

3. *Стратегия* развития информационного общества в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Распоряжение Президента РФ от 07.02.2008 № Пр-212 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http:// www.consultant.ru

4. *Об инфраструктуре*, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 8 июня 2011 г. № 451 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

ОСОБЕННОСТИ ПОДБОРА ПЕРСОНАЛА В РОССИЙСКО-КИТАЙСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Ван Ян, Цзи Сиси

Национальный исследовательский
Томский государственный университет
Россия, г. Томск

В последние годы в двусторонних торгово-экономических связях наблюдается беспрецедентный подъем, который выражается в высоких темпах роста товарооборота, расширении инвестиционного сотрудничества, дальнейшей активизации межрегиональных и приграничных связей, заметном усилении интереса российских и китайских деловых кругов к взаимному сотрудничеству. На территории Российской Федерации функционирует большое количество российско-китайских предприятий, с каждым годом сотрудничество двух стран укрепляется, а количество подобных компаний растет. В российско-китайских предприятиях исследование механизмов формирования организационной культуры персонала является особенно интересным в силу серьезных культурных, языковых, организационных различий этих двух стран.

Ключевые слова: *подбор, собеседование, российско-китайские организации.*

FEATURES OF SELECTION OF THE PERSONNEL OF THE RUSSIAN-CHINESE ORGANIZATIONS

Wang Yang, Czi Cissi

National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

В последние годы, в двусторонних торгово-экономических связях наблюдается беспрецедентный подъем, который выражается в высоких темпах роста товарооборота, расширении инвестиционного

сотрудничества, дальнейшей активизации межрегиональных и приграничных связей, заметном усилении интереса российских и китайских деловых кругов к взаимному сотрудничеству. Китай играет важную роль во внешнеэкономических связях России – занимает четвертую строчку в списке крупнейших торговых партнеров России и первое место среди торговых партнеров в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Нам представляется, что формирование организационной культуры в подобных коллективах требует отдельного тщательного изучения. Однако для успешного и эффективного функционирования компании необходимо учитывать национальные особенности.

На территории Российской Федерации функционирует большое количество российско-китайских предприятий, с каждым годом сотрудничество двух стран укрепляется, а количество подобных компаний растет. Исследование механизмов формирования организационной культуры персонала российско-китайских предприятий является особенно интересным в силу серьезных культурных, языковых, организационных различий этих двух стран.

Исследования, проведенные на российско-китайских предприятиях, показали, что успешность командирования китайского сотрудника в Россию зависит в целом от четырех групп факторов:

– профессиональная компетентность на рабочим месте;
– личностные качества или контактность сотрудника;
– факторы окружающей среды;
– семейное положение.

Причины неудачной работы за рубежом

Причины	Удельный вес названного фактора, %
Отклонение командирования супругой(супругом)	70
Ущерб развитию детей	60
Разлука с родственниками и друзьями	50
Ущерб карьере	40
Перестройка привычной жизни	30
Языковые сложности	70

Отбор осуществляется, как правило, представителями головного предприятия и нацелен на выявление квалификации, мотивации, потенциала кандидата. Отбор проводится на основании профиля ком-

петенций должности, посредством использования юридически, этически и финансово обоснованных методов.

Посредствам правильно выбранных методов отбора должны быть определены те кандидаты, квалификация, мотивация и потенциал которых совпадают с профессионально-социальным профилем требований к должности и предприятию. При подборе кандидатов для занятости в международном сегменте учитывают различия в отборе молодых специалистов (например, выпускников вузов), а также специалистов и руководителей для непосредственно интернационального замещения. Если при отборе выпускников высших учебных заведений применимы все традиционные методы отбора (анализ документов, телефонное интервью, собеседование, инструменты Оценочного центра, отдельные тесты, биографическое анкетирование) с акцентом внимания на интеркультурном потенциале, то при подборе специалистов и руководителей наиболее важную роль играют классические методы: анализ свидетельств, рекомендаций, неструктурированное интервью, единичный Оценочный центр, оценка испытательного срока.

Сложность подбора возникает в том случае, если методы не согласованы между собой, не объединены по категориям вакансий, как это принято в национальной среде: рабочие, специалисты, служащие, руководители. Практика показывает, что при этом число методов, пригодных для выявления «интернационально обусловленных» характеристик кандидатов, ограничено. На многих предприятиях не накоплен достаточный опыт подбора претендентов для занятости в международной среде.

Как правило, при интернациональном отборе главенствующую роль играют профессиональные навыки и достижения кандидатов, а поведенческие и интеркультурные характеристики претендентов часто занимают второстепенные позиции. Специалисты объясняют это тем, что, во-первых, традиционно в большинстве развитых стран ключевыми являются именно профессиональные знания; во-вторых, по сравнению с поведенческими компетенциями они проще и сравнительно надежно определяемы.

В то же время статистика преждевременных возвращений «профессионально пригодных» работников из зарубежной командировки свидетельствует о том, что выявление специфических особенностей

кандидата к адаптации к чужой культуре является также необходимым и важным.

Цель собеседования – получить общее (целостное) впечатление о кандидате и сопоставить его с требованиями рабочего места и предприятия. В процессе собеседования складывается представление о мнениях и позициях кандидата, его личностных представлениях, психических особенностях, отношении к чужой культуре, религии, особенностях страны командирования, готовности следовать принятым в ней правилам и традициям. В состав комиссии, проводящей собеседование с кандидатом на зарубежную командировку, должны входить разнофункциональные работники: специалист по работе с персоналом, руководитель подразделения с вакансией головного предприятия и / или непосредственный руководитель в стране командирования и др. Преимущества такой формы общения – ситуативное управление собеседованием, меньшие затраты, возможность получить «суммарное мнение» о кандидате. Многофункциональное собеседование, по оценкам практиков, имеет большую прогнозную валидность (вероятность успешности), чем обычное. В процессе разговора с кандидатом есть возможность сразу проверить его языковые знания (если в этом есть необходимость). Типичные вопросы, задаваемые на таком собеседовании:

– Почему Вы нанимаетесь непосредственно к нам; куда Вы нанимались еще?

– Каковы Ваши профессиональные планы на ближайшие пять лет; чего хотели бы достичь?

– Каковы Ваши сильные и слабые стороны? Подтвердите их примером.

– Почему Вы хотите работать за рубежом (соответственно, Ваша супруга/супруг, другие члены семьи)?

– Где и как, насколько успешно Вам приходилось управлять (работать с…) интеркультурными рабочими ситуациями?

– Почему Вы убеждены, что физические и психические нагрузки (напряжение) в стране командирования Вам по плечу?

Проблемой являются типичные субъективные ошибки, оценки, обусловленные в том числе необученностью интервьюера. Кроме того, по оценкам специалистов, отборочное собеседование – это индивидуальная ситуация, в которой невозможно оценить управленче-

ские квалификации претендента и его способность к деятельности, ориентированной на команду.

При интеркультурном отборе значимым инструментом оказались и рекомендательные письма. В отличие от найма внутри страны, где их роль возрастает по мере приближения к топ-менеджерским позициям, в поиске и отборе пригодных работников для зарубежной деятельности они важны для претендентов всех категорий.

Метод «Fallow Up» (в пер. с англ. – довести до конца): после собеседования кандидат пишет письмо партнеру по разговору, в котором еще раз благодарит за приглашение и интересную беседу, а также еще раз подчеркивает свой интерес к объявленной вакантной должности.

Рекомендуемые специалистами многочисленные комбинации различных методов для оценки кандидатов необходимы в первую очередь для снижения риска ошибок в отборе и, как следствие, ошибочного замещения вакансии. Помимо финансовых и трудовых затрат, ответственные за найм несут социальную ответственность. Работники, которые командируются за рубеж, несут большую ответственность, чем их коллеги, занятые в родной стране, за интеграцию и имидж предприятия.

Несмотря на используемые научно обоснованные методы, отбор кандидатов все же субъективен и связан с риском ошибочной оценки. Кроме того, часты ситуации, когда претенденты на высококвалифицированные позиции (как рабочие, так и руководящие) имеют серьезные ожидания от предстоящей работы, а значит, и от работодателя. По этой причине многие из них в процессе отбора оценивают предприятие на предстоящее соблюдение им обещаний, которые соответствуют действительности или личным ожиданиям. Это одна из причин относительно частых случаев прекращения отношений командированными работниками с предприятием-работодателем или невыполнения ими своих обязанностей.

Литература

1. *Дуракова И.Б.* Управление персоналом: учебник. М.: ИНФРА-М, 2009.

2. *Психологические* тесты [Электронный ресурс] // Центр управления финансами. Электрон. дан. М., 2014. URL: www.center-yf.ru

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РОССИИ. ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Э.Н. Вольфсон, В.И. Налетов
Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева, Россия, Кемерово

Рассматриваются проблемы реформирования местного самоуправления в РФ. Указывается, что основные противоречия реализации законодательства о местном самоуправлении связаны с тем, что законодатель за концептуальную основу местного самоуправления взял англосаксонскую модель, а в советском менталитете до сих пор существует советская модель.

Ключевые слова: *типы муниципальных образований, органы местного самоуправления, модели местного самоуправления, реформа местного самоуправления.*

LOCAL GOVERNMENT: REFORM ISSUES

E.N. Wolfson, V.I. Naletov

Kuzbass State of Technical University named T.F. Gorbachev Russia, Kemerovo

The article includes the reform issues of local government in Russian Federation. It is stated that the basic contradictions of the legislation implementation on local government are connected with the fact that the legislator took the Anglo-Saxon model as conceptual framework of local government, while there is still the Soviet model in the Soviet mentality.

Keywords: *types of municipalities, local authorities, local government models, the reform of local government.*

Актуальность изучения проблем реформирования местного самоуправления обусловлена сложностями и трудностями современного этапа осуществления реформ местного самоуправления.

Правовые основы функционирования органов местной власти в дореформенный период (до августа 1991 г.) определялись Конституцией СССР 1977 г. [1. Гл. 1, ст. 2] и составляли фундамент так называемой «советской» модели осуществления местного самоуправления, существенно отличающейся от двух других основных моделей: англосаксонской и французской (территориальной). Основные каноны последних (преимущественно англосаксонской) были перенесены на российскую почву в ходе реформирования местной власти в первой половине 90-х гг. прошлого столетия и остаются законода-

тельно действующими и в настоящее время. Хотя практика принятия управленческих решений и их реализации, в силу нашего национального менталитета, зачастую в большей степени соответствует некогда привычным правилам советской модели.

Укажем наиболее характерные особенности, которые были присущи советской модели осуществления местного самоуправления.

Местная власть осуществлялась **органами государственной власти** – местными Советами народных депутатов. Для осуществления исполнительных функций местные Советы народных депутатов избирали подотчетные им исполнительные комитеты – исполнительные и распорядительные органы местных Советов. Это были **органы коллективного руководства**, возглавляемые избранными председателями исполкомов. Срок полномочий избранных лиц – **не более двух сроков подряд**.

Местные Советы решали все вопросы местного значения исходя из **общегосударственных интересов** и интересов граждан, проживающих на территории Совета, **проводили в жизнь** решения вышестоящих государственных органов, **руководили** деятельностью нижестоящих Советов, **осуществляли руководство** хозяйственным и социально-культурным строительством на подведомственной территории, а также обеспечивали **соблюдение законов**, охрану **государственного и общественного порядка,** выполняли иные закрепленные за ними **государственные** функции.

Действовал принцип **«вертикали власти»**, в соответствии с которым вышестоящий Совет **мог принять** к рассмотрению вопросы компетенции нижестоящего Совета, **мог отменить** решение нижестоящего Совета, а исполкомы были подотчетны не только избравшему их Совету, но и вышестоящему исполкому.

Советы всех уровней избирались и действовали применительно к территориям административно-территориальных единиц. Административно-территориальное деление, как известно, устанавливалось и устанавливается именно в интересах определения территориальных единиц, где осуществляют свои полномочия органы государственной власти. Административно-территориальными единицами на местном уровне были сельсоветы, поселки городского типа, районы города, районы в составе области, города – районного или областного подчинения и т.п. Так, например, на территории нынешнего муниципального образования г. Кемерово в советское время функ-

ционировало 11 органов местной власти: 11 советов и 11 исполкомов.

Деятельность депутатов того времени была связана с исполнением наказов избирателей. Депутат имел право запроса в соответствующие государственные органы и к должностным лицам, которые были обязаны дать ответ на сессии местного Совета народных депутатов. Депутат был обязан отчитываться о результатах своей деятельности перед избирателями и мог быть отозван по решению большинства избирателей в случае, если он не оправдал их доверия. Интересно, что в настоящее время аналогичные нормы в законодательстве, регулирующем деятельность нынешних «народных депутатов», как правило, отсутствуют. Но депутаты все равно стараются следовать им (в части наказов, запросов, отчетов и т.п.), следуя традициям и генетической памяти.

Советы народных депутатов образовывали органы народного контроля, сочетающие государственный контроль и общественный контроль, призванные вести борьбу с бесхозяйственностью, расточительством, волокитой и бюрократизмом, а также занимающиеся координацией работы других контрольных органов. Сегодня эти функции частично исполняются контрольно-счетными органами муниципальных образований, образуемыми представительными органами местного самоуправления.

Первым шагом по пути реформирования советской модели местного самоуправления по канонам западной демократии стало принятие в июле 1991 г. Закона Российской Федерации «О местном самоуправлении в РФ». Согласно данному закону местное самоуправление в Российской Федерации определялось как система организации деятельности граждан для самостоятельного (и под свою ответственность) решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей, на основе Конституции РФ, конституций и законов республик в составе РФ.

Местное самоуправление тогда осуществлялось через представительные органы власти – местные Советы народных депутатов, соответствующие органы управления – местные администрации, местные референдумы, собрания (сходы) граждан, иные территориальные формы непосредственной демократии, а также через органы территориального общественного самоуправления.

Отметим, что в то время законодатели в понятие местного самоуправления (института местной власти), кроме осуществления органами местного самоуправления властных и управленческих функций и форм прямого волеизъявления граждан (референдумы), включали также формы общественной самодеятельности граждан, которые изначально не носят и не могут носить властного характера (собрания граждан, территориальное общественное самоуправление) и которые позже были отнесены к формам участия населения в осуществлении местного самоуправления. Может быть, именно по этой причине у части населения до сих пор бытует мнение, что местное самоуправление осуществляется только на уровне домовых и уличных комитетов, где все решения принимаются общественными активистами, преимущественно из числа пенсионеров и они не обязательны к исполнению. А органы местного самоуправления, принимающие обязательные к исполнению решения, по-прежнему отождествляются с системой органов государственной власти

Каждому совету и администрации была определена своя компетенция [1. С. 9–11], изменять которую можно было только в соответствии с законом. Но можно было в соответствии с договором передать часть полномочий другому совету. Городским и районным советам предоставлялось право принимать Устав о местном самоуправлении, где конкретизировались бы функции, порядок работы, система и структура органов власти и управления, разграничение полномочий между ними, организация территориального общественного самоуправления.

Следующим и наиболее существенным этапом реформирования местного самоуправления стало принятие в августе 1995 г. Федерального закона №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ныне прекратившего свое действие), основные положения которого соответствовали нормам Конституции РФ 1993 г. [2. Ст. 130–133]. Принято считать, что с вступлением в силу именно этого закона в стране началось реальное становление местного самоуправления, под которым понималась самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

В законе впервые был приведен список вопросов местного значения, включающий в себя 30 пунктов. Данный список вобрал в себя множество важных вопросов, которыми ранее занималось государство (например, содержание жилого фонда, образовательных учреждений и учреждений здравоохранения и культуры, социальную защиту и трудовую занятость населения, экологию, охрану общественного порядка, обеспечение мер пожарной безопасности и многое другое), и был одинаков и для небольшого сельского поселения, и для мегаполиса с более чем миллионным населением при том, что материальные и финансовые возможности для их исполнения оказывались существенно различными: в больших городах средств для осуществления заявленных вопросов, как правило, просто не хватало, а в маленьких поселениях их не хватало катастрофически.

Не имея возможности в рамках данного материала подробно остановиться на всех нюансах и проблемах, связанных с нормами Закона №154-ФЗ, отметим только, что с учетом опыта его реализации, накопившегося за 6–7 лет после его вступления в силу, возникла необходимость внесения в него изменений. Работа специально созданной для этих целей комиссии закончилась принятием в октябре 2003 г. новой редакции Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который вступил в полную силу с 1 января 2009 г. и имеет номер №131-ФЗ [3].

Основными новеллами новой редакции закона стали установление нового порядка территориальной организации местного самоуправления, конкретизация структуры органов местного самоуправления муниципальных образований и их компетенций, определение форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В систему органов местного самоуправления вошли глава муниципального образования, представительный орган муниципального образования и местная администрация (обязательные органы), а также контрольно-счетный орган и другие органы в соответствии с уставом муниципального образования. При этом глава муниципального образования в соответствии с Уставом МО может избираться всем населением и в этом случае исполнять обязанности либо главы местной администрации, либо председателя представительного органа. Также он может быть избран представительным органом муниципального образования из числа депутатов и тогда исполнять

обязанности председателя представительного органа. В тех случаях, когда глава муниципального образования исполняет обязанности председателя представительного органа, главой местной администрации назначается представительным органом по конкурсу так называемый «сити-менеджер» – специалист в области управления городским (или районным) хозяйством.

В настоящее время в административных центрах субъектов РФ широко используются схемы и с избираемыми, и с назначаемыми главами местных администраций. Но успех их работы зависит главным образом не от способа, в соответствии с которым они попали в руководящее кресло, а от уровня финансового обеспечения тех полномочий, которые закреплены за соответствующим муниципальным образованием.

Так и не решив вопрос о надлежащем финансовом обеспечении деятельности органов местного самоуправления, наши законодатели вновь заговорили о необходимости реформирования местного самоуправления, прежде всего применительно к крупным городам, где сосредоточены большие людские и материальные ресурсы. Предложения высказываются разные. В одном случае, например, предлагается ликвидировать местное самоуправление на уровне городского округа и муниципального района и вернуть на эти уровни органы государственной власти (естественно, с назначаемыми руководителями), оставив муниципалитеты только в поселениях и внутригородских районах. В другом случае высказывается предложение всех глав муниципальных образований в крупных городах и муниципальных районах избирать из состава депутатского корпуса, а глав местных администраций назначать по конкурсу.

Именно такое предложение в качестве законодательной инициативы внесла группа депутатов Государственной думы РФ, входящих в депутатские фракции «Единая Россия» и ЛДПР. В крупных городах с районным делением предложено создать двухуровневые муниципалитеты. Как видим, предлагаемая модель частично использует элементы советской модели местного самоуправления, но в отсутствие принципа «вертикали власти», а также и первой постсоветской модели местного самоуправления (в соответствии с Законом 1991 г.), когда в городах существовало два самоуправляемых уровня местной власти. Это внесло такую неразбериху в управление единым комплексом городского хозяйства, что после выхода Закона

1995 г. все крупные города РФ, разрабатывая свои уставы, предпочли отказаться от этой непродуктивной схемы. Кроме того, возникает много вопросов и к предлагаемому способу избрания главы муниципального образования, который становится единственно возможным и в соответствии с которым глава муниципального образования будет избираться не всем населением города, а из числа городских депутатов. Заметим при этом, что депутаты избираются населением не как городские депутаты, а как районные, а в городской представительный орган попадают путем кооптации «по равной квоте». Для глав администраций городских округов с внутригородским делением и глав администраций муниципальных районов оставляется единственная возможность занять свою должность – стать назначаемым «сити-менеджером». Таким образом, возможности населения как-то влиять на положение дел в муниципальном образовании, на территории которого оно проживает, резко ограничиваются, поскольку основные руководители и в городском округе, и в муниципальном районе становятся фактически назначаемыми и не подотчетными населению.

Если же обсуждать другие возможные варианты, то авторы предлагают оставить существующую территориальную модель местного самоуправления, а органы местного самоуправления формировать по принципам модели Закона 1991 г.: представительный орган местного самоуправления и местная администрация, возглавляемая всенародно избранным главой местной администрации на принципах единоначалия; должность главы муниципального образования упразднить, поскольку в рамках должностных полномочий которой фактически не решается ни один из вопросов местного значения.

Таким образом, осуществленный анализ реформирования местного самоуправления позволил нам определить его важные особенности. Во-первых, установлена поэтапность осуществления реформ: первый – 1991–1994 гг., переход к демократическим формам управления; второй – 1995–2003 гг. – правовое закрепление демократических форм управления; третий – с 2003 г. по настоящее время – развитие демократических форм управления. Во-вторых, в качестве основной особенности следует выделить постоянно идущий поиск оптимальной структуры местного самоуправления.

Следовательно, реформирование местного самоуправления в России представляет собой постоянно осуществляемый, но неравномерно протекающий процесс, который приводит к неоднозначным результатам, что обусловливает потребность постоянного исследования возникающих проблем функционирования местного самоуправления в России.

Литература

1. *Заруба Н.А*. Интегративно-компетентностный подход подготовки специалистов для инновационного сектора угольной отрасли / Н.А. Заруба, С.Г. Костюк. Кемерово, 2013. 309 с.

2. *Конституция* Российской Федерации: принята 12 дек. 1993 г. М., 2013.

3. *Об общих* принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://base.consultant.ru

РОЛЬ СИСТЕМЫ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В АДАПТАЦИИ СПЕЦИАЛИСТОВ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Н.А. Заруба

Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева, Россия, г. Кемерово

Предлагается позиция автора относительно роли системы непрерывного профессионального образования в адаптации специалистов сферы государственного и муниципального управления к профессиональной деятельности в современных условиях, обусловленных транзитивным состоянием общества. Также определяются основные, по мнению автора, проблемы в этом вопросе и анализируются возможные пути их решения.

Ключевые слова: *система непрерывного образования, система высшего профессионального образования, транзитивное общество, адаптация, принцип непрерывности образования, учебная и профессиональная самостоятельность, стиль профессиональной деятельности.*

THE ROLE OF CONTINUING EDUCATION SYSTEM IN THE STATE AND MUNICIPAL MANAGEMENT SPECIALISTS' ADAPTATION: MODERN PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS

N.A. Zaruba
Kuzbass State of Technical University named T.F. Gorbachev
Russia, Kemerovo

The article offers the author's position on the role of continuing professional education in the adaptation experts to professional work in the conditions of transitive society; it identifies the key problems, according to the author and analyzes the ways to solve them, etc.

Keywords: *modern system of continuous education, the system of higher education, the adaptation, the principle of education continuity, transitive society, educational and professional autonomy of the students, the style of professional activity, etc.*

В соответствии с современными проблемами адаптации специалистов государственного и муниципального управления, обусловленными особенностями транзитивного российского общества, актуальным является поиск решений их подготовки к сложившейся ситуации в процессе обучения.

Система образования РФ на современном этапе своего развития живёт в рамках последнего закона «Об образовании» (2013 г.), который вбирает в себя ряд положений законов «Об образовании» (1992 г.) и «О высшем и послевузовском образовании» (1996 г.), а также включает новые статьи, обусловленные задачами и вызовами общества и глобального мира.

Это выдвигает новые задачи для системы непрерывного образования, которая в соответствии со ст. 10 п. 7 Закона «Об образовании» (2013 г.), в соответствии с современными научными взглядами рассматривается не как преемственность содержания образовательных программ, как было ранее, а как готовность личности к осуществлению деятельности (учебной, профессиональной и др.) на следующем этапе. Например, готовность студента – выпускника вуза к профессиональной деятельности – это существенная предпосылка для его эффективной государственной и муниципальной службы после окончания вуза и успешной адаптации в новых реалиях. Готовность помогает молодому специалисту успешно выполнять свои обязанности, правильно использовать знания, опыт, компетенции, а

также сохранять самоконтроль и перестраиваться при появлении непредвиденных препятствий. Готовность – это и решающее условие быстрой адаптации выпускника образовательного учреждения высшего профессионального образования к условиям труда для дальнейшего профессионального совершенствования и повышения уровня квалификации. Как профессионально важное качество личности «готовность студента» является сложным психологическим образованием и включает в себя и положительное отношение к профессии, и достаточно устойчивые мотивы деятельности, и адекватные требования профессиональной деятельности чертам характера, способностям, проявлениям темперамента.

Кроме того, это понятие включает в себя необходимые знания, навыки, умения, компетенции специалиста, а также устойчивые профессионально важные особенности его восприятия, памяти, внимания, мышления, эмоциональных, волевых процессов. Сложное и многогранное понятие требует к себе непростого для современного этапа подготовки специалиста подхода, который определяется следующими особенностями транзитивного общества.

О транзитивности современного российского общества уже много писалось и говорилось, в том числе применительно к проблемам адаптации личности [1–3 и др.]. Например, о том, что оно расколото и на уровне ценностей жизни, и на уровне стилей жизни; что оно лишено социально значимой национальной идеи; что в нём господствуют насилие, коррупция, незащищённость многих социальных групп; что в нём обесцениваются общечеловеческие ценности, например образование. Транзитивное общество в целом рассматривается в науке как переходное, модернизирующееся, трансформирующееся общество, находящееся на этапе перехода из одного состояния (нестабильности) в другое (стабильности). Опираясь на ряд исследований, можно выделить атрибутивные признаки транзитивного общества. Думается, к ним относятся неустойчивость, неравномерность протекающих в нем социальных процессов, как правило, необратимых по своему характеру; временный характер транзитивного общества; вероятность, альтернативность, многовариантность его развития; быстрота протекающих в транзитивном обществе процессов и состояние социальной нестабильности; отсутствие целостности, полноты свойств и признаков социальных форм отношений. Выделить можно также *адаптивность* транзитивного общества, его

диверсифицированность, перманентность [4. С. 230]. Перспектива такого общества, очевидно, может быть связана, во-первых, с *технологиями,* которые способны повысить результативность труда и здоровья населения, если они направлены на его качество жизни. Во-вторых, перспектива транзитивного общества связана *с социальной организацией общества*, с необходимостью его обновления и модернизации. Поэтому модернизацию образования, в том числе и профессионального, ориентированную на формирование профессионального компетентного специалиста, например для сферы государственного и муниципального управления, можно рассматривать и как фактор, и как ресурс, влияющий на характер транзитивного общества.

Значимым показателем готовности студентов к профессиональной деятельности и успешной его адаптации является уровень развития *учебной самостоятельности* во время обучения, а также уровень адаптации к миру профессий, к осуществлению успешной профессиональной деятельности, к жизни в обществе.

Рассматривая обучение на этапе вуза и дополнительного профессионального образования как компоненты непрерывного образования и как условие адаптации специалистов к профессиональной деятельности, следует учитывать, что процесс обучения может быть неэффективным по ряду причин, среди них первой является нарушение *принципа непрерывности образования*.

Сущность нарушения принципа непрерывности образования заключается в том, что:

– *во-первых*, система высшего профессионального образования осуществляет профессиональную подготовку будущих специалистов, в большинстве своём не адекватную уровню требований современного рынка труда, не удовлетворяющую работодателей;

– *во-вторых*, в настоящее время российское общество находится в *непростой социально-политической и экономической ситуации*. Это сказывается на том, что *интенсивное реформирование кадровой политики* на данный момент имеет несовершенную форму, а результате молодые люди, впервые приходящие на рынок труда и не имеющие достаточного уровня профессиональных навыков и практического опыта, бывают не востребованы на нем. Во всех странах мира принято относить эту группу специалистов к социально уязвимой группе населения, их становится всё больше;

– *в-третьих*, неготовность студентов к трудовой деятельности, несмотря на наличие диплома об образовании, в том числе и для сферы государственного и муниципального управления, становится актуальной проблемой, сдерживающей развитие российского государства.

Понимание того, что «готовность» – решающее условие быстрой адаптации к условиям труда, а также условие для дальнейшего профессионального совершенствования и повышения квалификации специалиста – обусловливает необходимость научного и практического изучения роли и места непрерывного профессионального образования (НПО) в решении этой проблемы в направлении активного осуществления поиска форм, методов и средств её формирования.

Важным показателем готовности обучающихся является как процесс приобретения *учебной и профессиональной самостоятельности* во время учебы в вузе, так и результаты их *адаптации* к профессиональной деятельности. О готовности специалистов к осуществлению профессиональной деятельности в процессе *адаптации* можно судить, прежде всего, по времени, которое необходимо специалисту для приобретения профессиональной самостоятельности после окончания вуза, и по тому, как оценивает молодой специалист свою профессиональную самостоятельность или несамостоятельность и др.

Можно рассматривать *профессиональную адаптацию и как формирование индивидуального стиля деятельности*, как преобладание системы профессиональных и социальных отношений. Но при этом необходимо понимать то, что подготовка высококвалифицированных кадров, адаптированных к условиям рыночной экономики в условиях транзитивного общества и владеющих новейшими технологиями, является задачей стратегической важности, от решения которой в немалой степени зависят темпы роста экономики страны, её конкурентоспособность и будущее российского государства.

По данным нашего исследования, подавляющее большинство молодых специалистов (26%) говорят, что им понадобилось *менее одного года*, чтобы «войти» в дело, т.е. почувствовать уверенность в себе. Более того, 14% считают, что им понадобился для этого значительно меньший срок – до 6 месяцев. Коррекцией полученных данных в определённой степени могут служить данные экспертов, в качестве которых выступали руководители муниципальных организаций и учреждений, где работали молодые специалисты, и, по их мнению, сроки более длительные (1–3 года).

Кроме того, по сравнению с периодом 70–80-х гг. XX в. сроки увеличились значительно. Надо полагать, что срок профессиональной адаптации в пределах полугода или одного года для большинства выпускников (без учёта конкретных профессий) в современных условиях можно считать оптимальным. Конечно, более короткий срок профессиональной адаптации выпускников будет свидетельствовать об их более высоком уровне готовности к профессиональной деятельности после окончания вуза.

Таким образом, исследование современных проблем адаптации специалистов для сферы государственного и муниципального управления к условиям профессиональной деятельности в транзитивном обществе показало, что им, как правило, нужно разное время, чтобы почувствовать себя в коллективе уверенно, понять и принять систему личных взаимоотношений, сложившихся в конкретной профессиональной среде. Это обусловлено как индивидуальными особенностями личности, так и требованиями к профессии, а также совместимости первого со вторым с учётом специфики транзитивного общества, непредсказуемого и неопределённого. Следует также иметь в виду, что процесс адаптации личности к внутригрупповым отношениям заканчивается, как правило, раньше, чем период профессиональной, о чём свидетельствуют полученные нами результаты. В связи с этим актуальным является для транзитивного общества процесс обучения специалиста в условиях перманентно осуществляемых трансформационных процессов.

Литература

1. *Вольфсон Э.Н.* Дебюрократизация в процессе аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации / Э.Н. Вольфсон, Н.Е. Драгунова, С.А. Арутюнян // Вестник КузГТУ. 2014. №1. С. 175–176.

2. *Шпак Л.Л.* Концептуально-схематическая модель социологического сопровождения управленческих кадров / Л.Л. Шпак, Н.А. Заруба // Вестник КемГУКИ. 2013. №23. С. 213–215.

3. *Социальное* взаимодействие в транзитивном обществе: сб. науч. тр. Вып. 5 / под ред. М.В. Удальцовой. Новосибирск: НГАЭиУ, 2003. 472 с.

4. *Заруба Н.А.* Подготовка профессионально-компетентных кадров для сферы культуры в условиях транзитивного общества: взгляд на проблему // Вестник КемГУКИ. 2014. №26. С. 228–232.

5. *Шпак Л.Л.* Дезадаптация в контексте повседневной жизни / Л.Л. Шпак, Н.А. Заруба. Кемерово, 2009. 446 с.

АВТОМАТИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧЕБНОГО ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ВУЗА

А.П. Клишин, А.А. Мытник
Томский государственный педагогический университет
Россия, г. Томск

Рассматриваются вопросы автоматизации управления учебным процессом в вузе на уровне деканатов. Приведен анализ предметной области, выявлены основные задачи и информационные объекты. В качестве результата представлена информационная модель деятельности деканата, которая реализована в виде программного пакета E-Decanat 2.0.

Ключевые слова: *моделирование бизнес-процессов, информационная система, автоматизация систем управления.*

AUTOMATING THE MANAGEMENT OF EDUCATIONAL DEPARTMENTS OF THE UNIVERSITY

A.P. Klishin, A.A. Mytnik

Tomsk State Pedagogical University, Russia, Tomsk

This article the concerns the issues of the education business-process modeling in the university at the dean's office. The paper deals with the analysis of the object domain tasks that are performed by the university division (dean's office), and as a result an information model of the dean's office activity was created.

Keywords: *business process modeling, information system, automation control systems.*

Быстрый рост объема поступающей информации, необходимой для успешного функционирования современного вуза, вызывает соответствующий рост числа вспомогательного персонала, занятого в основном на этапе сбора информации, ее доставки и обработки. Это вызывает изменения в инфраструктуре вуза, влияет на структуру затрат, в том числе и на удорожание подготовки специалистов в высшей школе. Организация качественного учебного процесса на основе современных моделей обучения требует детального и глубокого анализа информации о каждом студенте, что ведет к значительному увеличению обрабатываемых данных.

Цель настоящей работы заключалась в разработке комплексной модели поведения учебного подразделения для совершенствования про-

граммного пакета E-Decanat. Разработаны основные компоненты бизнес-модели деятельности деканата: дерево и модели бизнес-процессов, стратегические цели и показатели, организационная структура, системная архитектура. Практика эксплуатации созданной информационной системы E-Decanat показала, что разработка и внедрение комплексной бизнес-модели значительно повышает эффективность работы и менеджмента учебного подразделения, обеспечивает устойчивое организационное и технологическое развитие [1–4].

В настоящее время большинство современных программных продуктов, сферой применения которых является обработка данных деканатов, разрабатываются без учета предварительного моделирования программных нагрузок, анализа документационного обеспечения и не имеют в своем наличии подобного функционала. Как правило, данная работа требует множества ручных операций и занимает немало ресурсов. В рамках данной работы проводились сравнение и анализ наиболее часто используемых в области образования программных приложений: «Интеграл», «УИС учебные заведения», «Университет», «GS-ведомости».

На рис. 1 представлена модель основных бизнес-процессов учебного подразделения (деканата). Процесс комплектации новых учебных групп запускается по окончании приемной кампании вуза. Учебные группы формируются на основании приказов о зачислении учащихся по факультету. Каждой новой учебной группе ставится в соответствие идентификатор, выбираемый по правилам деканата. В результате выполнения бизнес-процесса «комплектация новых учебных групп» будет сформирован новый список учебных групп.

Бизнес-процесс «сессия» состоит из сбора итоговых оценок, полученных учащимися на экзаменах и зачетах за определенный интервал времени (рис. 1, *в*). Данный бизнес-процесс может быть запущен в специально установленную дату (дата начала сессии). На основании учебного плана составляется расписание приема зачетов и экзаменов. Для каждой учебной дисциплины деканат формирует учебную ведомость, которая содержит список учащихся учебной группы, название дисциплины, данные о преподавателе, итоговые оценки и пр. Все ведомости требуется сдать в деканат до определенной даты. После окончания сессии работниками деканата подводятся ее итоги, формируется отчет по рейтинговым показателям, решаются вопросы о продлении сессии для некоторых студентов или их

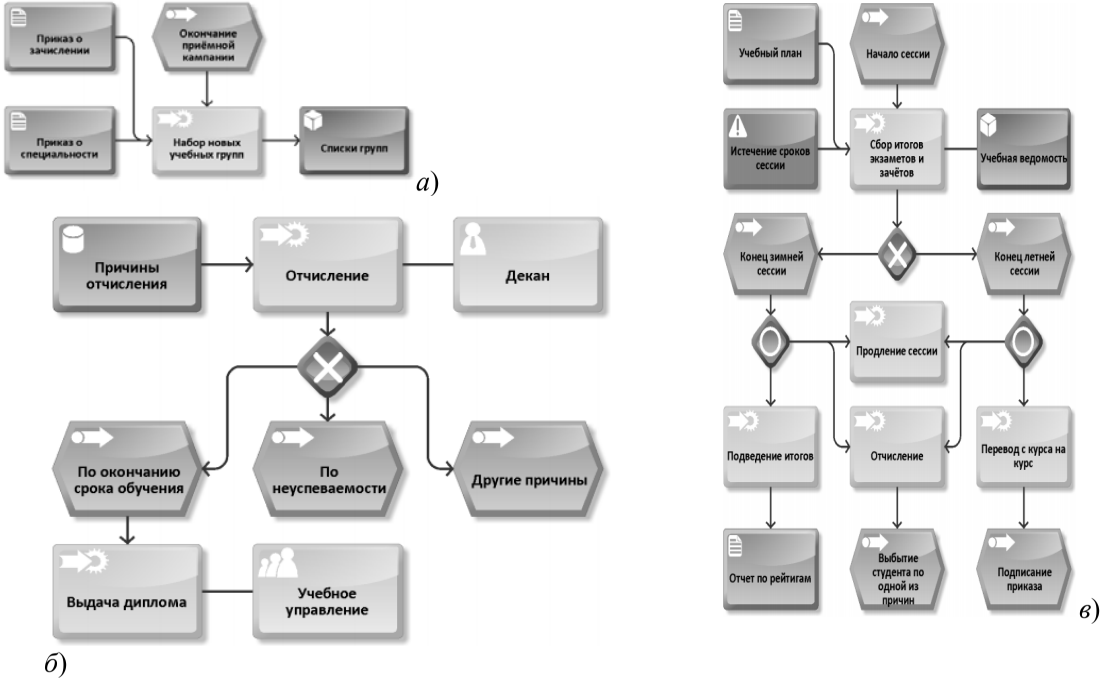


Рис. 1. Основные бизнес-процессы учебного подразделения: *а* – бизнес-процесс «формирование учебных групп»; *б* – бизнес-процесс «отчисление учащихся»; *в* – бизнес-процесс «сессия»

отчислении. По окончании летней сессии запускается бизнес-процесс «перевод с курса на курс».

Для достижения поставленной цели реализована программная библиотека, содержащая алгоритмы статистического анализа, и разработана математическая модель обработки потока управленческой информации и т.д. Это позволило разработать программное дополнение к пакету E-Decanat, реализованное в виде библиотеки java-классов.

При разработке были использованы IDE NetBeans, MS SQL Express Edition, СУБД MySQL. Предложенное решение является кроссплатформенным и опирается на открытые стандарты свободного программного обеспечения, что заметно расширяет сферу его применения для нужд высшего профессионального образования.

Опыт внедрения и эксплуатации информационной системы показывает, что успешное использование программы для управления учебным процессом на основе компетентностного подхода позволяет увеличить скорость принятия управленческих решений в среднем на 45% для большинства задач подразделения [4].

Во время обучения студент может подать заявление о предоставлении академического отпуска, что запустит соответствующий бизнес-процесс (рис. 2, *а*).

Заместитель декана по учебной работе составляет приказ о предоставлении академического отпуска. Затем декан факультета принимает решение о предоставлении академического отпуска на основании имеющихся причин и других данных. На рис. 2, *б* показан бизнес-процесс «контрольная точка», который является цикличным и запускается в установленные даты учебного семестра. На основе данных из учебных ведомостей формируется отчет о текущей успеваемости учащихся.

И в то же время, благодаря эффективному использованию мобильного клиента информационной системы, имеется возможность дополнительно повысить оперативность в принятии управленческих решений. В настоящее время усовершенствованный программный

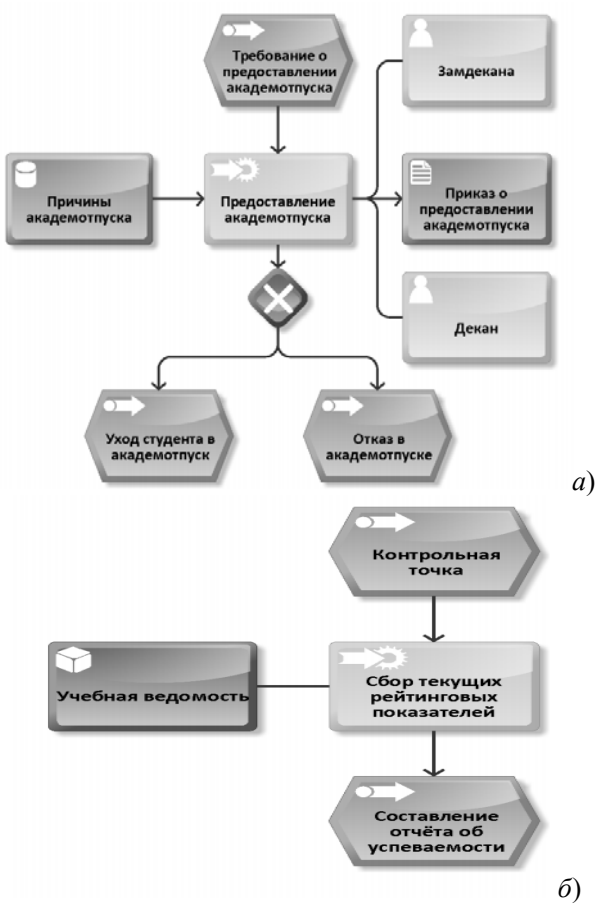


Рис. 2. Модель бизнес-процессов деканата в нотации eEPC: *а* – бизнес-процесс «принятия решения о предоставлении академического отпуска»; *б* – «контрольная точка»

продукт успешно эксплуатируется на ряде факультетов Томского государственного педагогического университета.

Литература

1. *Вендров А.М.* Проектирование программного обеспечения экономических систем. Современные методы и средства проектирования информационных систем. М.: Финансы и статистика, 2006. 544 с.

2. *Адаманский А.В.* Информационная модель управления высшим учебным заведением // Вестник НГУ. 2010. Т. 8, вып. 3. С. 55–65.

3. *Клишин А.П.* Информационная система E-Decanat 2.0 / А.П. Клишин, А.А. Мытник // Материалы Всероссийской научно-методической конференции «Телематика 2012». СПб., 2012. С. 206–207.

4. *Мытник А.А.* Опыт внедрения информационной системы E-Decanat 2.0 для автоматизации учебного процесса в ТГПУ / А.А. Мытник, А.П. Клишин // Вестник ТГПУ. 2013. Вып. 1 (129). С. 184–187.

КОНСУЛЬТАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В СФЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ

Д.Г. Лендьел

Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Динамичное развитие рынка управленческого консультирования характеризуется появлением новых видов услуг, в том числе в сфере управления персоналом. Рассмотрены содержание, особенности и задачи кадрового консультирования, обозначены основные методы, осуществляемые при управлении человеческими ресурсами.

Ключевые слова: *управленческое консультирование, кадровый консалтинг, управление человеческими ресурсами.*

CONSULTING ACTIVITY IN THE HUMAN RESOURCE MANAGEMENT SPHERE

D.G. Lendjel

National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

Dynamic development of the market of administrative consultation, is characterized by emergence of new types of service, including in the sphere human resource management. In article the contents, features and problems of personnel consultation are considered, the main methods which are carried out at management of human resources are designated.

Keywords: *administrative consultation, personnel consulting, management of human resources.*

Глобальные изменения в современной экономике – информатизация, глобализация, международная конкуренция – порождают новые вызовы, управление решает все более сложные задачи. Ключевым и наиболее сложным в управлении ресурсом организации является персонал.

Изменения, связанные с постиндустриальным развитием, вызывают принципиальные сдвиги в формах и методах управления человеческими ресурсами, что требует постоянного совершенствования подходов и методов управления персоналом. В последние годы появилось много теорий и принципов, используемых при анализе поведения людей в организации, а также методов, способных повысить эффективность индивидуальной и групповой деятельности сотрудников. В то же время сегодня явно прослеживается тенденция к увеличению и усложнению структурного и функционального состава организаций, что неизбежно формирует запрос на внедрение более эффективных форм и методов управления персоналом. Специалисты по кадровым вопросам и профессиональные руководители сталкиваются со сложными проблемами социально-психологического характера, что требует помощи независимого и объективного специалиста по управлению человеческими ресурсами. Основная задача консультантов в области управления персоналом – содействие руководителям в деятельности по оптимизации привлечения и использования человеческих ресурсов организации.

В настоящее время на характер и роль функции управления персоналом влияют, прежде всего, следующие изменения.

Во-первых, произошли значительные изменения в объекте управления – персонале. Специалисты стали более образованными и подготовленными для работы, знающими свои права, лучше информированными и больше интересующимися многими проблемами, которые были прерогативой политиков или правительственных чиновников.

Система ценностей изменилась, а уровень занятости и жизненные запросы увеличились. Человеческие отношения в организациях стали сложнее, разнообразнее и трудно поддаются регулированию. Это отражает не только технологические изменения, но также важные социальные тенденции, такие как демократизация политической и общественной жизни.

Во-вторых, условия найма, работы и вознаграждения регулируются законом или стали предметом коллективных соглашений между рабочими и работодателями. Рассматривая эти вопросы, консультант по кадрам должен хорошо знать существующие законы и трудовые отношения между организациями и профсоюзами.

В-третьих, возникли многие новые подходы в управлении человеческими ресурсами. Специалистов начали считать самым ценным ресурсом в организации, из этого основополагающего принципа последовал ряд выводов в отношении правил поведения и мотивации специалистов для достижения большей эффективности работы, роли руководства, капиталовложений в обучение и повышение квалификации или выбора систем подготовки кадров. Это связано с развитием наук о поведении, в частности психологии и социологии, применительно к функционированию организаций и отношениям между отдельными лицами и группами. Появилось много теорий и принципов «повышения эффективности работы организаций», которые начали использоваться при анализе человеческих проблем в организациях и породили методы, способные повысить эффективность индивидуального и группового движения к целям.

Эти новые подходы привели к появлению понятия «управление человеческими ресурсами».

В-четвертых, управление кадрами – область управления, более всего связанная с вопросами культуры и ценностей. Практика, используемая в одной стране или организации, не может применяться в другой среде (например, гибкий график работы, большие служебные помещения без внутренних перегородок, столовые для всего персонала независимо от должности и положения, прямой доступ к высшему руководству или использование секретных личных дел). Управляющие кадрами и консультанты по вопросам управления не всегда могут переносить практику работы с кадрами из одной среды в другую, учитывая разную этническую, социальную, культурную, религиозную или образовательную основу. Внимание к этим различиям возросло с развитием международного бизнеса [3. С. 158].

Таким образом, роль управления кадрами пересматривается и усиливается, формулируются новые требования и вырабатываются новые подходы. Это создает множество новых возможностей для консультантов по управлению человеческими ресурсами и их развитию. Специалисты по кадровым вопросам и высшее руководство сталкиваются со все более сложными человеческими проблемами и с трудом справляются с информацией по всем условиям и факторам, которые следует рассматривать при принятии кадровых решений. Во многих случаях они высоко оценят помощь независимого и объек-

тивного профессионального консультанта по вопросам человеческих ресурсов.

Консультирование в сфере управления персоналом достаточно широко используется на российских предприятиях. Оно реализуется через кадровые агентства или специально созданные кадровые консалтинговые центры, центры оценки персонала. Вопросы, решаемые консультантами, можно разделить на следующие группы:

1) формирование кадровой политики организации и ее кадровых стратегий;

2) поиск, подбор, отбор и адаптация персонала для организации-клиента. Эти вопросы впрямую относятся к компетенции кадровых и рекрутинговых агентств;

3) оценка персонала, которая может использоваться с разнообразными целями: оценка при подборе и отборе, в ходе аттестации, при решении вопросов построения деловой карьеры, повышения квалификации, обучения и переобучения;

4) построение системы мотивации персонала во всех ее формах – административной, организационной, экономической, социально-психологической;

5) организация рабочего места, охрана труда, здоровья персонала и обеспечение техники безопасности;

6) создание продуктивной организационной культуры, корпоративного единства, обеспечение лояльности персонала к организации;

7) организация кадрового делопроизводства;

8) решение вопросов, связанных с делегированием полномочий и ответственностью сотрудников, разработка должностных и рабочих инструкций, регламентов, распорядка рабочего дня;

9) решение юридических и смежных с ними вопросов по управлению персоналом организации – трудовому праву, интеллектуальной собственности, обеспечению коммерческой тайны;

10) индивидуальное профессиональное, социальное интеллектуальное развитие работника организации [2. С. 148].

Кадровое консультирование осуществляется в два основных этапа: аналитический и программирующий.

Реализация аналитического этапа, как правило, начинается с уяснения темы и задач консультирования. К основным видам деятельности на этом этапе можно отнести:

1) анализ предыстории событий – конкретизацию ситуации, приведшей к необходимости консультирования, хода ее развития, позиции заказчика, причин невозможности самостоятельно решить проблему;

2) сбор дополнительной информации и выдвижение гипотез о кадровых процессах в организации (поиск данных из различных источников, построение гипотетической модели ситуации, анализ аналогичных ситуаций, поиск причин процессов, закономерностей и средств, применявшихся в подобных ситуациях);

3) диагностику ситуации на объекте консультирования – сбор данных с целью проверки и уточнения гипотез, поиск дополнительной информации для конкретизации возможной стратегии консультирования;

4) уточнение стратегии и определение программы кадрового консультирования – коррекцию стратегии с учетом данных, получение в ходе диагностики ситуации на объекте консультирования, формулирование представления о результате консультационного процесса, конкретных шагах и предполагаемых мероприятиях.

Программирующий этап имеет целью активацию человеческого ресурса организации в направлении ожидаемых результатов. Для этого необходимо создание:

1) «развивающей среды» – формирование искусственного процесса в организации, направленного на обучение ее работников способам выявления и решения проблем;

2) «поддерживающей среды» – создание условий для протекания процесса;

3) «закрепляющей среды» – перевод модельного процесса в саморегулируемый.

Достижение поставленных задач возможно лишь в том случае, если консультантам удается сформировать в организации разделяемое всеми позитивное отношение к принципам привлекательности, реальности и управляемости (или контролируемости) консультационного процесса. Суть первого принципа состоит в том, чтобы конечный результат консультирования был привлекателен для всех участников процесса. Согласие со вторым принципом позволяет всем участникам работы ориентироваться на конкретные условия сложившейся ситуации. Соблюдение принципа управляемости позволяет всем участникам вместе и каждому в отдельности через со-

ответствующие вклады в нормативное регулирование происходящего контролировать процесс движения к конечному результату [1. С. 320].

Основным мероприятием, которое используется при кадровом консультировании, является оценка персонала, которая должна обладать такими свойствами:

– объективность – независимость от чьего-то частного мнения или отдельных суждений;

– надежность – свобода от влияния ситуативных факторов (настроения и самочувствия оцениваемого, его прошлых успехов и неудач, каких-то случайностей);

– достоверность в отношении деятельности – оцениваться должен реальный уровень владения знаниями, умениями, навыками, то, насколько успешно человек справляется со своим делом;

– прогностичность – оценка должна давать данные о том, к каким видам деятельности и на каком уровне человек имеет потенциальные способности, иначе говоря, оценка должна выявлять скрытые резервы человека;

– доступность и согласованность – понимание всеми участниками процедур оценки;

– соответствие задачам организации – оценка персонала должна в максимальной степени отвечать характеру деятельности организации, ее подразделений и конкретной должности (рабочего места), их состоянию (производственной ситуации), существующим проблемам [Там же. С. 327].

В настоящее время, оказывая деловые услуги подбора персонала, кадровые агентства широко используют следующие методы, осуществление которых обязательно сопровождается консультированием:

1. Хедхантинг – это технология поиска и подбора персонала высококвалифицированных специалистов, которая заключается в выходе на конкретного специалиста и убеждении его в целесообразности перехода в организацию заказчика.

2. Аутсорсинг – это передача организацией на договорной основе каких-либо, как правило, непрофильных, функций стороннему исполнителю (организации или физическому лицу), который является специалистом в данной области и обладает соответствующим опытом, знаниями, техническими средствами.

3. Аутстаффинг – буквальный перевод – внештатный. Иными словами, компания переводит часть своих работников в штат другой организации (как правило, кадрового агентства), при этом сотрудники продолжают работать на прежнем месте и выполнять свои прежние обязанности. Работодателем для них становится кадровое агентство.

4. Лизинг персонала – это управленческая технология, позволяющая обеспечить бизнес-процесс компании необходимыми трудовыми ресурсами на определенное время, используя услуги сторонней организации. То есть фактически это аутсорсинг персонала, однако его особенностью является направление временно свободного персонала на работу в разные организации.

5. Аутплейсмент – услуга в сопровождении, ориентации на рынке труда, психологической поддержке и в конечном итоге трудоустройстве сокращенного или уволенного работника.

При осуществлении услуги консультанты используют специальные методы с клиентом:

1. Коучинг – метод непосредственного обучения менее опытного сотрудника более опытным в процессе работы; форма индивидуального наставничества, консультирования.

2. Нейтролингвистическое программирование – это технология исследования и воздействия на внутренний опыт человека посредством моделирования ощущений, переживаний, состояний, настроений.

3. Моделирование структур и бизнес-процессов организации, например, с использованием SADT методологии как инструмента структурного анализа и проектирования сложных систем с использованием специального графического языка.

4. Методы социальных исследований – интервью, социальный эксперимент, опросы, тесты.

К комплексным методам оценки относится кадровый аудит, который является специальным, детальным анализом состояния персонала организации и системы управления персоналом, направленным на оценку их соответствия как текущим хозяйственным задачам, так и целям ее стратегического развития, принятым стратегиям.

Оценивая персонал относительно требований текущего функционирования организации, консультант выявляет ее обеспеченность кадрами, соответствие их квалификации, трудовой мотивации, уровня дисциплины параметрам хозяйственной деятельности с учетом сложившейся ситуации. При этом выявляются сильные и слабые

стороны персонала и системы управления, а также имеющиеся резервы и потенциал. Целью такого кадрового аудита является разработка советов, рекомендаций, плановых мероприятий и проектов по оптимизации трудовых ресурсов и повышению эффективности их деятельности в соответствии с текущими требованиями организации как системы, ее хозяйственной деятельности и требований внешней, прежде всего рыночной, среды [2. С. 150].

Таким образом, кадровое консультирование (кадровый консалтинг) – это вид деятельности, включающий в себя комплекс мероприятий по анализу персонала, диагностики юридической и делопроизводственной корректности оформления кадровых документов и предложений по устранению нарушений (кадровый аудит), оценке соответствия профессиональных и личностных компетенций выполняемым обязанностям, уровня лояльности сотрудников и др.

При проведении кадрового консалтинга оценивается текущее состояние системы кадров и ее потенциал, выявляются оптимальные пропорции между руководящим и исполнительным персоналом, анализируется эффективность системы управления человеческими ресурсами. Данный вид консалтинга помогает решить многие вопросы распределения полномочий и ответственности, подбора сотрудников на руководящие посты, построения перспектив развития каждого сотрудника и всего персонала в целом.

Задачи, которые решает кадровый консалтинг: формирование управленческих навыков руководителя, кадровый аудит, делегирование полномочий, мотивация персонала, программа аттестации персонала, оптимизация технологии управления персоналом, оценка кадрового потенциала компании, оценка социально-психологического климата и системы неформальных отношений, разработка и реализация системы обучения персонала, подбор кадров. На основе полученной информации разрабатываются мероприятия по развитию и совершенствованию системы управления организацией.

Литература

1. *Базаров Т.Ю.* Управление персоналом / Т.Ю. Базаров, Б.Л. Еремина. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. 554 с.

2. *Блинов А.О.* Управленческое консультирование / А.О. Блинов, В.А. Дресвянников. М.: Дашков и К, 2013. 212 с.

3. *Соколова М.М.* Управленческое консультирование. М.: ИНФРА-М, 2012. 215 с.

РАЗВИТИЕ «СЕРВИСНОГО» УПРАВЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ: НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

С.Э. Мартынова[1], **Е.А. Федотова**[2]

[1] Национальный исследовательский Томский государственный университет, Россия, г. Томск
[2] Consort Group, Россия, г. Новосибирск

Рассматривается муниципальная практика реализации принципа патисипативности, характерного для модели «сервисного» социального управления. Исследование проведено методом анкетирования представителей местных администраций Томской области, а также методом контент-анализа официальных сайтов муниципальных образований. В результате выявлено, что возможностей для значимого участия населения в реализации «сервисной» модели муниципального управления не предоставлено в подавляющем большинстве исследуемых МО.

Ключевые слова: *«сервисная» модель, муниципальное управление, патисипативность.*

DEVELOPMENT OF «SERVICE» MANAGEMENT IN MUNICIPAL PRACTICE: ON THE EXAMPLE OF MUNICIPALITIES OF TOMSK REGION

S.E. Martynova[1], **E.A. Fedotova**[2]

[1]National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk
[2]Consort Group, Russia, Novosibirsk

С 2003 г. в Российской Федерации реализуется «сервисная» модель государственного и муниципального управления, о чем регулярно упоминается в официальных документах и выступлениях [1, 5, 7–9]. Такая концепция подразумевает изменение роли органов управления в обществе, которые становятся «сервисными» организациями, обслуживающими потребности граждан. Именно потому, что гражданин является ключевой фигурой новой парадигмы управления, без его участия реализация модели не представляется возможной. С нашей точки зрения, взаимодействие с населением должно сопровождать все стадии процесса разработки и оказания государственной / муниципальной услуги: выявление общественной по-

требности в той или иной услуге, формирование реестра услуг, разработка стандартов и регламентов, оценка качества услуг и корректировка их содержания по итогам оценки.

Исследователи, в частности Г.Л. Купряшин, замечают, что ориентация на клиента приводит к расширению зоны ответственности госучреждений за счет новых сфер потребностей граждан, не входивших ранее в зону ответственности государства. Эти новые потребности приводят к необходимости для государственных организаций переделывать свои основные операции [4]. Схожие мысли высказывает А.Л. Гапоненко, отмечая, что государственные учреждения выполняют дополнительные функции и развивают нетрадиционные виды обслуживания [3]. Другие авторы также подчеркивают зависимость набора, содержания и технологии оказания госуслуг от потребностей населения [6. С. 14].

Зарубежный опыт, в частности, Великобритании, демонстрирует тщательный учет интересов различных социальных групп (пожилых людей, женщин, инвалидов, национальных меньшинств), внедрение новых услуг [2. С. 60].

С позиций принципа патисипативности в принятии решений относительно муниципальных услуг нами проанализирована муниципальная практика Томской области. В анкетировании, целью которого было выявить степень вовлеченности населения в процесс предоставления муниципальных услуг, приняли участие представители администраций 21 муниципального образования Томской области (10 городских округов и муниципальных районов, что составляет 50% от общей численности МО такого уровня, и 11 сельских поселений). Исследование проведено авторами статьи в апреле 2013 г. Анализируемые ниже результаты демонстрируют данные по выборке в целом.

Коснемся вопроса формирования реестра муниципальных услуг. Потребности населения для формирования такого перечня изучаются только в 14,3% МО. Остальные руководствуются исключительно нормативными документами. Изучение потребностей, в свою очередь, происходит преимущественно на материале обращений граждан.

На участие населения в составлении стандартов и регламентов ссылаются представители 38,1% муниципальных образований. Как правило, это происходит следующим образом: административные регламенты размещаются на сайте муниципального образования для

общественной экспертизы. Но, как отмечают представители местных администраций, население «не активно участвует в данном процессе», а говоря точнее – не участвует вообще, судя по тому, что «заключения независимой экспертизы не поступали».

В этой связи обратимся к анализу сайтов муниципальных районов Томской области. Анализ показал, что 44% сайтов вообще не имеют раздела «Муниципальные услуги». Возможность обсуждения стандартов и регламентов предоставления услуг дана населению только в одном районе.

Оценка удовлетворенности граждан качеством предоставляемых муниципальных услуг выявляется в 47,6% МО. Основными методами выступают анализ обращений граждан, анкетирование населения в момент получения услуги в местной администрации и учреждениях, оказывающих муниципальные услуги. В двух МО для цели выявления удовлетворенности на сайте размещен призыв к гражданам высказывать свои замечания и предложения по качеству муниципальных услуг. Однако на самих сайтах удалось обнаружить возможность оценить качество предоставляемых услуг только в одном муниципальном районе.

Исходя из таких методов анализа, нетрудно предположить, что в большинстве случаев опрос получателей услуг и оценку информации об удовлетворенности проводят те, кто оказывает услуги. Так, это делается силами сотрудников местных администраций и учреждений, предоставляющих муниципальные услуги. Например, «заместитель главы администрации по управлению делами анализирует анкеты и поступившую на сайт информацию. Отчет предоставляет главе МО».

В отношении того, учитываются ли в дальнейшем органом МСУ результаты оценки удовлетворенности населения качеством муниципальных услуг, можно отметить следующее. В большинстве муниципальных образований, где проводится оценка удовлетворенности, разрабатывается «план мероприятий по устранению недостатков». Например, если население высказывает нарекания по поводу недостаточно комфортных условий, то принимаются меры по повышению комфорта. Если основные претензии касаются работы специалиста (грубость, неясность разъяснений, нарушение сроков и т.д.), с этим специалистом проводится беседа и может быть вынесено дисциплинарное взыскание.

В единичном случае результаты оценки удовлетворенности берутся во внимание при принятии решений о поощрении руководителей подразделений администрации и организаций, оказывающих муниципальные услуги, или о мерах воздействия на этих лиц. Также единично использование данных об удовлетворенности в принятии решений об изменении финансирования учреждения.

Учет результатов оценки и предложений по улучшению качества муниципальных услуг в аспекте изменения административных стандартов и регламентов практикуется опять же в единичных случаях.

И, наконец, в некоторых администрациях вообще руководствуются принципом «нет жалоб – нет и необходимости изучать мнение населения об услугах».

Таким образом, на основании сказанного можно сделать следующие выводы:

1. Значимого участия населения в реализации «сервисной» модели муниципального управления не наблюдается ни в одном исследуемом МО.

2. Никакой «подстройки» под потребности граждан и никакого изменения вследствие этого номенклатуры услуг в большинстве МО не происходит.

3. Основными способами взаимодействия с гражданами по поводу предоставления муниципальных услуг остается прежняя «работа с документами и обращениями».

4. Местные администрации занимают неинициативную позицию в планировании, стандартизации и корректировке муниципальных услуг, действуя зачастую по принципу «будет жалоба – будем рассматривать». Это позволяет сделать вывод о незаинтересованности органов МСУ в развитии качественного муниципального «сервиса».

5. Современные методы бюджетирования, ориентированного на результат, используются для повышения качества муниципальных услуг в единичных случаях.

6. Сайты муниципальных образований являются лишь потенциальным каналом общения с гражданами по поводу предоставления муниципальных услуг. Размещение информации об услугах на сайте (на что ссылаются 90,5% представителей местных администраций) пока остается лишь формальной процедурой, да и та реализована лишь в части МО. Двусторонними каналами коммуникации, позво-

ляющими гражданам влиять на номенклатуру и качество услуг, сайты не являются.

Литература

1. *О мерах* по проведению административной реформы в 2003–2004 годах: Указ Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 // Российская газета. 2003. 25 июля.

2. *Вопросы* оптимизации предоставления муниципальных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий: уч.-метод. материалы / Минэкономразвития РФ, Рос. академия нар. хозяйства при Правительстве РФ, Гос. ун-т – Высшая школа экономики. М., 2010. 417 с.

3. *Гапоненко А.Л.* Применение новых технологий менеджмента в региональном и муниципальном управлении [Электронный ресурс] / Рос. академия нар. хозяйства при Правительстве РФ. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www. koism.rags.ru/publ/articles/03.php

4. *Купряшин Г.Л.* Государственный менеджмент: концепция и условия реализации [Электронный ресурс] // Материалы II социол. конгресса. М., 2003. URL: http://lib.socio.msu.ru/l/library

5. *Министерство* экономического развития и торговли Российской Федерации стало первым министерством, сертифицировавшим свою Систему менеджмента качества [Электронный ресурс] / Минэкономразвития РФ: офиц. сайт. М., 2014. URL: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/admreform.

6. *Мониторинг* в системе оказания государственных и муниципальных услуг как инструмент реализации стратегии повышения качества государственного и муниципального управления. М., 2008 [Электрон. версия печат. публ.]. URL: http://www.penza.ru/files/monitoring.pdf

7. *Набиуллина Э.С.* Итоги реализации федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации мероприятий по развитию государственного управления в 2008–2011 годах: тезисы выступления [Электронный ресурс] / Э.С. Набиуллина / Минэкономразвития РФ: офиц. сайт. М., 2014. URL: http://www. economy.gov.ru/minec/press/news.

8. *Набиуллина Э.С.* Подведение итогов реализации мероприятий административной реформы в 2006–2010 годах. Приоритетные направления совершенствования государственного управления в 2011–2013 годах: тезисы выступления [Электронный ресурс] / Минэкономразвития РФ: офиц. сайт. М., 2014. URL: http://www.economy gov.ru/minec/press/news.

9. *О Концепции* административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг. [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.consultant.ru

ФОРМИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ БУДУЩИХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ

И.И. Мартынова
Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева
Россия, г. Кемерово

Раскрыты аспекты состояния проблемы формирования профессиональных компетенций будущих муниципальных служащих, среди которых: требование стандарта к формированию профессионально-компетентного специалиста, неразработанность научно-теоретических оснований формирования профессиональных компетенций, социологический аспект, состояние профессиональной подготовки в вузе. Выделены недостатки в теории и практике формирования профессиональных компетенций.

Ключевые слова: *профессиональная компетентность, муниципальное управление, специалист, подготовка.*

FORMATION OF PROFESSIONAL COMPETENCES OF FUTURE MUNICIPAL EMPLOYEES: CONDITION OF THE PROBLEM

I.I. Martynova
Kuzbass State Technical University named T.F. Gorbachev
Russia, Kemerovo

This article discusses aspects of the problem of formation of professional competence of future municipal employees, among which are: the requirement of the standard to the formation of professionally competent specialist, inelaborateness of scientific and theoretical bases of formation of professional competence, sociological aspect, in high school. Are highlighted weaknesses in the theory and practice of formation of professional competencies.

Keywords: *professional competence, municipal management, specialist, training.*

В настоящее время достаточно остро стоит вопрос о модернизации системы подготовки специалистов для сферы государственного и муниципального управления, поскольку профессиональная компетентность государственных и муниципальных служащих определяет эффективность деятельности законодательных и исполнительных органов государственной и муниципальной власти, в том числе и всего государства [3].

В соответствии с содержанием реформы российского образования, связанной с приведением его в соответствие с международными

требованиями, на всех его уровнях предполагается внедрение стандартов, обеспечивающих реализацию компетентностного подхода. Модернизация системы высшего образования с учетом требований мировых стандартов сопровождается поиском оптимального соответствия между устоявшимися традициями в отечественной высшей школе и новыми направлениями, связанными с ее вхождением в мировое образовательное пространство.

Смена образовательной парадигмы ориентирует университетское образование на разработку новых целей и содержания, форм и методов, средств обучения, а также деятельности как обучающихся, так и обучающих. При этом для университетского образования становятся очевидными: развитие многоуровневой системы, позволяющей студентам быть мобильными в темпах обучения и выборе уровня будущей специальности; внедрение современных информационных технологий; переход российских вузов в режим опытно-экспериментальной работы по апробации новых учебных планов, образовательных стандартов и образовательных технологий.

Для выявления оптимальных путей решения обозначенной выше проблемы следует уделить особое внимание различным аспектам исследуемой проблемы.

Первый аспект. Необходимость формирования профессионально-компетентного специалиста *определена в ФГОС по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» (2011 г.)* [10].

Вопрос профессиональной подготовки муниципальных служащих в свете реализации административных реформ приобретает чрезвычайно актуальный характер. От квалификации муниципальных служащих зависят эффективность решения вопросов местного значения, авторитет местной власти. Однако в кадровом обеспечении аппаратов местного самоуправления существует дефицит профессиональных кадров, обладающих компетенциями, отвечающими изменяющимся социально-экономическим условиям.

На наш взгляд, *профессиональную компетентность* стоит рассматривать с точки зрения системного подхода, вычленяя в ее составе различные «компетенции» [6. С. 33], т.е. *профессиональная компетентность – это совокупность профессиональных и общекультурных компетенций, необходимых для выполнения профессиональной деятельности в сфере муниципального управления,* что согласуется с позицией ряда исследователей [2, 7].

На профессиональную компетентность работника муниципальной службы влияет уникальность этой службы, проявляющаяся в том, что она, во-первых, по природе своей призвана гарантировать стабильность в муниципальном образовании, согласовывая интересы населения; во-вторых, использовать для сохранения порядка власть, выполнять властные функции; в-третьих, служба имеет открытый характер, т.е. стоит между государством и обществом; являясь представителем интересов людей, публичность и открытость муниципальной службы как профессии проявляется в общественном характере ее деятельности, в направленности на основные социальные группы общества; в-четвертых, строгая иерархичность самой муниципальной службы; в-пятых, в ее сословности и корпоративности, т.е. объединении людей по сугубо профессиональным интересам; в-шестых, в политическом характере деятельности, который обнаруживается в ее связи с властными отношениями, в умении управлять интересами людей, вырабатывая взаимоприемлемые решения между чаще всего контрастными интересами граждан (так называемый консенсус) [4]. Кроме того, муниципальная служба как управленческий труд относится к профессиям типа «человек–человек», где основным предметом управленческого труда выступает индивидуальное или групповое сознание других людей, а также их поведение и профессиональная деятельность. Таким образом, муниципальной службе присущи многогранность, высокая сложность, социальная и профессиональная значимость, что дает основание говорить о феномене «профессиональная компетентность муниципального служащего», представляющей собой совокупность компетенций (профессиональных, общекультурных).

Второй аспект. *Неразработанность научно-теоретических оснований формирования профессиональных компетенций студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления*. В педагогической литературе рассматриваются вопросы подготовки студентов вуза к профессиональной деятельности в муниципальном управлении, однако на современном этапе развития общества необходимо переосмыслить имеющийся педагогический опыт с целью выявления новых, оптимальных путей формирования профессиональных компетенций студентов, будущих специалистов системы муниципального управления. В решении проблемы формирования и развития профессиональной компетентности специалистов муниципального

управления следует обратить внимание на: системный подход к построению педагогического процесса в вузе; гуманитарный подход к рассмотрению человека как природного существа, обладающего потенциалом развития, являющегося носителем деятельности, структурирующим свое окружение; личностно-деятельностный подход, который поддерживает идею развития субъектных свойств и индивидуальности человека и определяет деятельность в качестве необходимого условия развития личности; аксиологический подход, рассматривающий человека как главную ценность и цель образования; компетентностный подход, позволяющий более четко сориентировать процесс образования на его конечные результаты, другими словами, ***результаты обучения*** должны быть описаны ***на языке компетенций***.

Третий аспект, *социологический*. Проведенные кафедрой государственной службы и кадровой политики РАГС социологические исследования показали, что много нареканий со стороны общества относится к специалистам муниципальных образований, находящимся в непосредственном социальном контакте с населением и представителями различных организаций. Данные социологических исследований показывают, что кадровый потенциал муниципальных образований оценивается не очень высоко. Преобладающая часть респондентов (53%) оценили его как средний, при этом 6% респондентов дали высокую оценку и 34% – низкую. В итоге распределение мнений экспертов показало, что среди населения негативное представление о специалистах муниципального управления преобладает над позитивным.

При оценивании эффективности формирования местной властью кадрового потенциала своих муниципальных образований 47% опрошенных ответили «малоэффективно», 17% – «совсем неэффективно» и 9% затруднились ответить.

Оценивая уровень профессиональной компетентности кадров муниципальной службы, лишь 4 и 29% респондентов указали, что «высокий» и «скорее высокий». «Скорее низкая квалификация» – вариант, выбранный 45% респондентов, и 16% респондентов указали низкую квалификацию муниципальных служащих. В связи с этим можно сделать вывод, что более половины муниципальных служащих не имеют надлежащей квалификации. Аналогичная ситуация и

с оценкой имиджа муниципального служащего. Из опрошенных 63,3% респондентов не дали положительной оценке [1, 8].

Эти социологические данные тесно коррелируются с данными опроса, проведенного нами среди муниципальных служащих и населения Кемеровской области. Выборка составила 500 человек, из которых 300 – муниципальные служащие и 200 – жители г. Кемерова. Кадровый потенциал муниципальных образований оценивается ниже среднего: 48% респондентов оценили его как средний, 43% – как низкий, 9% дали высокую оценку. Оценка эффективности формирования местной властью кадрового потенциала своих муниципальных образований несколько отличается от результатов РАГС. Из опрошенных 32% оценили как «малоэффективно», 13% – «совсем неэффективно», 20% дали среднюю оценку, высоко оценили только 10% респондентов. При оценивании уровня профессиональной компетентности кадров муниципальной службы ответы респондентов распределились следующим образом: 8% – «высокий», 25% – «скорее высокий», 48% – «скорее низкий», 10% – «низкий», остальные затруднились ответить. Результаты оценки имиджа муниципального служащего, полученные нами, несколько лучше. Положительную оценку имиджу муниципального служащего дали почти 54% опрошенных.

В связи с этим необходимо преодолевать сложившуюся ситуацию, и для этого следует исследовать проблему формирования профессиональных компетенций студентов, будущих специалистов муниципального управления. Основываясь на мнении экспертов (педагогов, представителей работодателей – работников сферы государственного и муниципального управления и др.), можно утверждать, что определяющим в формировании профессиональных компетенций студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления, является опора на его личные профессиональные качества, на требования к профессии и только потом на статус и имидж муниципального управления. На устранение этой и других проблем ориентирована реформа государственной и муниципальной службы. Ее главная цель – кардинальное повышение эффективности государственной и муниципальной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства [5].

Модернизация системы подготовки и переподготовки кадров, ориентированной преимущественно на запросы общества и работо-

дателей, управленческих систем, направленных на повышение профессиональной компетентности сотрудников административных органов, приобретает огромную значимость и должна стать одним из ведущих направлений модернизации системы государственной и муниципальной службы.

Профессиональную компетентность, опираясь на нормативную базу системы государственного и муниципального управления, можно определить как важный *показатель* профессионализма индивида, представляющий собой комплекс определенных качеств личности и профессиональных знаний, умений, навыков, обеспечивающих эффективную деятельность в определенной профессиональной сфере. Формальная система оценки уровня компетентности в каждой профессиональной сфере выражается в комплексе критериев – квалификационных требований, предъявляемых к соответствующим профессиональным должностям и описанных в соответствующих актах, инструкциях, документах [5].

Четвертый аспект. *Профессиональная подготовка студентов в вузе, будущих специалистов муниципального управления*. Начальный этап профессионального развития муниципального служащего, имеется в виду их обучения в вузе, играет решающую роль в формировании профессиональных компетенций. В основе профессиональных компетенций будущего специалиста в вузе должны находиться такие его качества, как способность к формированию профессиональных компетенций, социальная ответственность и гражданственность, которые закладываются в процессе подготовки в системе образования и воспитания.

Также как важное **условие** реализации технологий формирования профессиональной компетентности студентов, будущих специалистов муниципального управления, можно рассматривать показатели готовности преподавателей к осуществлению учебного процесса с учетом сложившихся запросов общества, работодателей и государства.

Многие ученые-исследователи едины во мнении о том, что для успешного становления профессионально компетентного специалиста в высшей школе необходим переход от традиционного, репродуктивного, обучения к активному с усилением доли самостоятельной работы студентов и внедрением информационных технологий. Нам кажется, что основы инновационных изменений в современном высшем профессиональном образовании по подготовке будущих

специалистов муниципального управления должны затрагивать не столько содержание учебных дисциплин, сколько способы мышления, деятельности, а также инновационные методы обучения преимущественно рефлексивного характера, которыми являются, например, *активные проектные методы*.

Положительно характеризуя результаты применения проектных методов обучения, педагоги-практики отмечают, что они позволяют решать одновременно несколько задач: развивают коммуникативные умения и навыки; помогают установлению эмоциональных контактов между студентами; обеспечивают задачу формирования профессиональных компетенций, будущих специалистов муниципального управления, поскольку приучают работать в команде, прислушиваться к мнению своих товарищей, искать пути решения проблемы; снимают нервную нагрузку обучающихся, изменяя формы их деятельности; развивают творческую инициативу, самостоятельность, вариативность мыслей, действий, результатов.

По нашему глубокому убеждению, формирование профессиональных компетенций студентов, будущих специалистов муниципального управления, можно развивать только на основе технологично грамотно построенного учебного процесса в соответствии с современными подходами к образованию. При проектировании содержательной части занятий необходимо исходить из задач ФГОС по формированию компетенций студентов, поэтому в формулировках целей занятия со студентами может стоять «развитие операций логического мышления – анализ, синтез, сопоставление, классификация, абстрагирование…».

На наш взгляд, учить студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления, формулировать проблему, интерпретировать полученную информацию, высказывать собственное мнение, модифицировать, изменять и интегрировать полученные знания в собственную систему ценностей, мироощущения и концептуальных профессиональных позиций принципиально важно.

Подводя итог исследованию состояния проблемы формирования профессиональных компетенций студентов, будущих специалистов муниципального управления, можно отметить наличие недостатков в теории и практике формирования профессиональных компетенций студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления:

– на *социально-педагогическом* уровне – несоответствие между необходимостью формирования профессиональных компетенций студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления, в связи с модернизацией общества и экономики и неготовностью профессорско-преподавательского состава вуза к решению этой задачи;

– на *научно-теоретическом уровне* – неразработанность научно-теоретических оснований формирования профессиональных компетенций студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления;

– *на научно-практическом уровне* – *противоречие* между потребностью практики в формировании профессиональных компетенций студентов вуза, будущих специалистов муниципального управления, и неразработанностью научно-методических рекомендаций осуществления этого процесса в условиях вуза.

Литература

1. *Духовно-нравственные* проблемы государственной службы Российской Федерации: материалы социологического исследования (октябрь – ноябрь 2009 г.). М.: РАГС, 2009.

2. *Профессионализм* административно-политических элит (философско-социологический и акмеологический подходы) / под общ. ред. В.Г. Игнатова. Москва; Ростов н/Д, 2002. 424 с.

3. *Жигалова И.А.* Актуальность формирования профессиональных компетенций студентов, будущих специалистов муниципального управления, средствами проблемного обучения / И.А. Жигалова, И.И. Мартынова // Вестник ЧГПУ. 2013. №1. С. 70–78.

4. *Игнатов В.Г.* Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность / В.Г. Игнатов, В.К. Белолипецкий. Ростов н/Д: МарТ, 2000. 256 с.

5. *Куршиева Н.М.* Оценка профессиональной компетентности государственных и муниципальных служащих // Практика муниципального управления. 2012. № 7. С. 96–102.

6. *Мартынова И.И.* Отражение стандарта ФГОС по направлению подготовки бакалавра государственного и муниципального управления в дисциплинах гуманитарно-социологического цикла // Педагогика и современность. 2012. №1. С. 33

7. *Пономарев Л.Н.* Компетенция и компетентность персонала государственной службы // Государственная служба Российской Федерации: становление, кадровое обеспечение: сб. М.,1994. С. 72–74.

8. *Проблемы* функционирования и развития местного самоуправления в Российской Федерации: материалы социологического исследования (октябрь 2004 г.). М.: РАГС, 2004.

9. *Местное* самоуправление в современной России: социологический взгляд на проблемы функционирования и развития (май 2011 г.). М.: РАГС, 2011.

10. *ФГОС ВПО* по направлению подготовки 081100 «Государственное и муниципальное управление» № 41 от 17.01.2011 [Электронный ресурс] / Учеб.-метод. объединение вузов в области менеджмента. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.umo.man.ru

НРАВСТВЕННАЯ НАДЕЖНОСТЬ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ КАК УСЛОВИЕ УКРЕПЛЕНИЯ ИХ АВТОРИТЕТА

Т.М. Минеева

Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Дальнейшее развитие системы государственной службы требует особого внимания к проблеме морали государственных гражданских служащих. В структуре этики государственной службы выделяются два элемента: содержание этических стандартов и процесс, позволяющий их определить. Нравственная надежность и ответственность являются как бы стержнем социально-аксиологического потенциала гражданских служащих.

Ключевые слова: *административная этика, государственная служба, моральные ценности, нравственность, ответственность, социально-аксиологический потенциал, ценностные ориентации.*

MORAL RELIABILITY AND RESPONSIBILITY OF CIVIL SERVANTS AS A CONDITION OF THEIR AUTHORITY

T.M. Mineeva

National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

Further development of the public service requires special attention to the problem of the morality of civil servants. In the structure of public service ethics are two elements: the content of the standards of ethics and a process to define them. Moral reliability and responsibility is as the core of the social and axiological potential of civil servants.

Keywords: *administrative ethics, civil service, moral values, morality, responsibility, social and axiological potential, value orientations.*

Дальнейшее развитие системы государственной службы требует особого внимания к проблеме морали государственных гражданских служащих, так как от этого зависит доверие населения к власти и участие граждан в решении общественных вопросов.

Этические требования к государственным служащим повышаются и потому, что через них воплощаются такие понятия, как «гражданство», «представительность». Поэтому для институтов государственного управления этическая культура становится не просто средством совершенствования организационных принципов, но и непременным условием выполнения своих задач. В этой связи нравственная надежность и ответственность являются важными и необыкновенными элементами характеристики кадров управления, так как они базируются на признании определенной системы ценностей, ценностных ориентациях личности.

При рассмотрении проблемы укрепления авторитета государственных гражданских служащих именно нравственная надежность и ответственность выступают барьером для коррупционных проявлений. Благодаря этим личностным характеристикам обеспечивается большая привязанность к целям организации, осознание предназначения государственной службы, так как у государственного служащего преобладают ценностные ориентации на служение обществу, ответственности за результаты своей деятельности.

Нравственная надежность и ответственность являются стержнем социально-аксиологического потенциала кадров управления. Это два взаимодополняющих понятия, так как ответственность – одна из составляющих характеристик нравственности личности.

Нравственность – это один из основных способов нормативной регуляции действий человека в обществе. В ней заключено общечеловеческое, цивилизованное по своему смыслу ядро, обладающее кумулятивными свойствами от этапа к этапу, оно впитывает в себя и наследует общезначимые высокие нравственные идеалы и благородные моральные принципы [1. С. 186].

Нравственная деятельность «представляет собой определенную абстракцию, с помощью которой из всего многообразия общественной практики выделяется ее нравственная сторона – поступки, поскольку они продиктованы моральными мотивами (чувством долга, стремлением к добру), направленностью на осуществление общественных и нравственных идеалов и могут быть подвергнуты нравственной оценке.

Ответственность же трактуется как «осуществляемый в различных формах контроль над деятельностью субъекта с точки зрения выполнения принятых норм и правил» [2. С. 224]. Различают внеш-

ние формы контроля, обеспечивающие возложение на субъекта ответственности за результаты его деятельности (подотчетность), и внутренние формы саморегуляции его деятельности (чувство ответственности, чувство долга). Социальная ответственность – ответственность личности перед обществом – характеризуется соблюдением моральных принципов и правовых норм, выражающих общественную необходимость. Ответственность как черта личности формируется в процессе совместной деятельности в результате рефлексии социальных ценностей, норм и правил. Ответственность отражает объем личных задач человека, т.е. пределы его долга. Под долгом понимается обязанность личности перед кем-либо или перед своей совестью, а под совестью – осознание и переживание ответственности.

Осознание личной ответственности определяется целым рядом факторов, к ним относятся познавательные, мотивационные, характерологические, ситуативные и др. Центральной тенденцией эволюции ответственности является возникновение внутреннего контроля. При этом имеет место перенос инстанции, перед которой субъект должен держать ответ за свои действия. В этом случае субъект, прежде всего, отвечает за свои действия перед самим собой. Нравственной предпосылкой ответственности является возможность выбора, т.е. сознательного предпочтения определенной линии поведения.

В случае принятия управленческих решений речь идет о социальной ответственности, поэтому нравственные проблемы занимают значительное место в характеристике государственных служащих.

При подготовке, принятии и исполнении какого-либо решения общие принципы нравственности имеют непосредственное отношение к трудовой деятельности государственных служащих, так как постоянно возникают трудовые ситуации, не регламентируемые законами, нормативными документами. В этих ситуациях на поведение людей, их нравственные рассуждения оказывают влияние их ценностные ориентации. Мораль только тогда выступает реальным регулятором поведения человека и определяет направленность всех его поступков, решений, когда те или иные нравственные нормы воспринимаются им и становятся его собственными личностными ценностями. В форме ценностных ориентаций фиксируется существенное, наиболее важное для человека.

На основе безусловного признания в качестве разделяемой высшей ценности – человека, человеческой жизни и благополучия дру-

гих людей нравственная надежность и ответственность являются показателями нравственного развития, характеризующими способность личности строить свою трудовую деятельность в соответствии с социально одобренными нормами, требованиями профессиональной этики.

Профессиональная этика в общем смысле есть совокупность моральных норм, определяющих отношение человека к своему профессиональному долгу, а посредством его – к людям, с которыми он связан в силу характера своей профессии, и, в конечном счете, к обществу в целом.

Этика государственной службы, т.е. административная этика, – это «процесс, в ходе которого государственный служащий определяет этические стандарты в отношении возникающих в организации проблем, самостоятельно анализирует эти стандарты и несет личную и профессиональную ответственность за принятые решения» [3. С. 105]. Здесь выделяются два элемента: содержание этических стандартов и процесс, позволяющий их определить.

Административная этика, как правило, включает четыре компонента:

• стандарты и нормы – принципы, определяющие действия людей и служащих для руководства и контроля за их поведением (законы, кодексы, правила);

• внешняя среда – условия, в которых протекает деятельность государственных служащих (политические, социальные, культурные);

• поведение – различные формы деятельности государственных служащих, ориентированные на ценности данного общества или отдельных групп, в рамках определенных стандартов и норм;

• ценности – убеждения, мнения, отношение индивидов, групп и общества к таким понятиям, как свобода, справедливость, честность, лояльность, нейтральность, ответственность и др.

Отсутствие такой системы ценностей характеризует безнравственное и безответственное отношение к исполнению функций государственного управления и порождает разрастание всех форм отчуждения.

По сути, административная этика ищет ответы на следующие вопросы: что есть добро и зло; что является правильным и неправильным в поведении государственных служащих; каковы мотивы и условия их этического поведения; что надо делать для формирова-

ния высоких нравственных принципов, т.е. проблема нравственности людей, осуществляющих управление обществом.

Наиболее отчетливо этические проблемы проявляются на этапе принятия решений, особенно когда затрагиваются социальные ценности и интересы различных групп и индивидов.

По мнению М. Ван Уарта, государственные служащие при принятии решений руководствуются «разным «набором» моральных ценностей» [4. С. 528]. Условно он разбивает их на пять групп интересов, соответствующих пяти принципам морального кодекса. Это:

• общественный (государственный) интерес, который проявляется в плане социальной справедливости и непреследования собственной выгоды и собственных интересов;

• правовой интерес – соблюдение законодательных актов;

• личные интересы, убеждения и ценности как критерий этического сознания;

• интересы организации как основа для принятия решения и свободы действия у должностных лиц;

• профессиональные интересы, которые предполагают повышение профессионального уровня.

Этот подход находит отражение в большинстве этических и моральных кодексов.

Служение общественному долгу, честность, принципиальность, ответственность за свои действия и слова – эти и другие нравственные качества имеют решающее значение и для государственных служащих, являются ведущим критерием в оценке их профессиональной пригодности к работе. Моральная нечистоплотность ответственного чиновника может серьезно дискредитировать любые благие намерения властей. В общественном мнении авторитет государственных служащих справедливо связывают, прежде всего, с их порядочностью, справедливостью.

Оценку нравственной культуры государственных служащих, основными критериями которой, на наш взгляд, выступают нравственная надежность и ответственность, можно проводить на основе их собственного подхода к выбору этических ориентиров и опираясь на общественное мнение о нравственности служащих органов государственного управления и местного самоуправления.

Нравственные оценки государственных служащих в общественном сознании жестко не связаны с оценками их профессионализма,

организаторских способностей, эффективности принимаемых решений – это явление специфичное для общества, переживающего системный социально-политический и экономический кризис. Повышение профессиональной компетенции, развитие деловых качеств не означают и автоматически не обеспечивают роста нравственности и духовно-культурных качеств служащих. Безнравственность отдельных лиц сводит на нет результаты огромной и дорогостоящей работы по повышению их профессионализма.

Опрос, проведенный среди государственных служащих, позволил выявить ряд аспектов, связанных с этическими нормами служебной деятельности.

Один из исследовательских вопросов состоял в изменении мнения государственных служащих о том, какие, на их взгляд, нравственные качества необходимы в работе органов управления и какие качества вызывают негативное отношение. Ранговое распределение оценок представлено в таблице.

Ранговое распределение оценок

Качества, необходимые государственным служащим		Качества, вызывающие негативное отношение	
Честность	22,56	Высокомерие	20,33
Справедливость	13,53	Грубость	15,91
Преданность делу	13,53	Взяточничество	16,26
Тактичность	6,02	Лицемерие	15,45
Вежливость	5,26	Нерешительность при принятии этических решений	11,38
Чуткость в обращении	5,26	Чувство превосходства	9,76
Простота в обращении	3,01	Формализм	4,88
Скромность	0,00	Подозрительность	2,44

Полученные результаты свидетельствуют о том, что большинство не считает, что такие качества, как скромность, простота и чуткость в обращении, вежливость, тактичность, должны быть присущи государственным служащим. А тот факт, что многие респонденты отмечают высокомерие, грубость, взяточничество, лицемерие как качества, которые вызывают негативное отношение населения к органам власти, подчеркивает наличие у части государственных служащих этих качеств.

В ответе на вопрос: «Изменяется ли нравственная культура государственных служащих?», положительно ответили 26,67% опро-

шенных, остается на прежнем уровне – 20%, понижается – 22,22% и затруднялись ответить 31,11%. При этом, по их мнению, понижение нравственной культуры связано с такими факторами, как стереотипность мышления (51,43%), отсутствие морального стимулирования (17,14%), бюрократизм (22,86%). Развитию нравственной культуры препятствует также отсутствие этических норм (46,51%), стереотип поведения (34,88%), некомпетентность (44,19%), снобизм (18,60%), и труднее всего прививаются такие нравственные нормы, как осмысление поступков (43,48%), уважение к людям (34,78%), приоритет общечеловеческих ценностей (26,09%).

На вопрос: «Учитывается ли нравственная культура при конкурсном отборе?», ответили положительно 47,83% респондентов, нет – 30,43%, и затруднились с ответом на этот вопрос 21,74%. При этом было отмечено, что конкурсный отбор на государственную, особенно муниципальную службу проводится крайне редко. Заслуживает внимания и влияние нравственных факторов на взаимодействие государственных и муниципальных служащих, и причина заключается, по мнению опрошенных, в должностном разделении (56,1%), некомпетентности (36,59%), снобизме государственных служащих (12,2%), присутствует и личное неприятие (9,76%). Примечательно и то, что сами государственные служащие, анализируя изменения отношения к органам власти населения, отметили, что это отношение ухудшилось (23,91%) и продолжает падать (54,35%), и только 10,87% из числа опрошенных отметили, что улучшилось. Причина негативного отношения к органам государственного управления, по мнению опрошенных, заключается в неэффективном решении задач, стоящих перед этими органами (70,45%), под влиянием средств массовой информации (31,82%), отсутствии нравственных устоев (20,45%), сохранении привилегий (15,91%).

Данный анализ позволяет сделать вывод о том, что нравственность и морально-психологический климат в коллективах аппаратов государственных органов еще не соответствуют требованиям времени и во многих случаях не способствуют формированию высокой духовности государственных служащих, порождая много проблем и конфликтов, разрешение которых требует принятия особых организационных и правовых мер.

В качестве таковых можно рассматривать следующие меры.

Во-первых, это меры, направленные на усиление организационной культуры. Культура, понимаемая в этическом ключе как сово-

купность ценностей, принципов, подкрепленных соответствующими ритуалами, влияет на воспитание у государственных служащих более осознанного ощущения причастности к деятельности всей системы государственного управления, развитие чувства связи с общностью более широкой, чем индивидуальная; создает ключевые ориентиры поведения и этим ставит индивидуумов в определенное отношение с целым; обеспечивает стабильность в деятельности органов государственного управления, и, следовательно, организационная культура выступает одним из важных факторов снятия психологического отчуждения государственных служащих.

Во-вторых, усиление роли государственной службы как социального института в формировании нравственности государственных служащих, что означает введение в практику механизмов изучения нравственных ориентаций государственных служащих при их отборе и продвижении по службе и жесткого контроля за деятельностью и поведением государственных служащих, наказания за нарушение норм общественной морали. Одновременно следует придать государственной службе большую демократичность, открытость, гласность, в том числе и через средства массовой информации.

В-третьих, усиление духовно-нравственной составляющей в учебных программах профессиональной подготовки государственных служащих. Программы должны обогащать ценности, знания, навыки государственных служащих, чтобы они действовали этически и эффективно, т.е. позволять при решении этических дилемм руководствоваться знаниями о том, что в данном случае говорит закон; каковы философские и культурные факторы, связанные с данными этическими вопросами, и т.д.

В-четвертых, соединение этики общества и этики государственной службы, что на практике может означать создание гражданских институтов и организаций, в рамках которых граждане участвовали бы в процессе управления, т.е. прямое взаимодействие с гражданами в ходе разработки социально важных решений оказывало бы влияние на этичность поведения должностных лиц при исполнении служебных обязанностей [5. С. 158–159].

Для оценки этического поведения государственного служащего требуется более высокий стандарт, чем для оценки поведения правового и чем тот, который применяется для оценки нравственности рядовых граждан. Этические нормы государственного служащего

должны быть более строгими, чем обычные моральные нормы, поскольку высшие должностные лица, государственные служащие иных категорий объективно наделены властью и полномочиями, которые могут оказывать, в том числе и к более строгому контролю над нравственностью ее представителей, вот почему чем выше статус государственного служащего, тем более строгими должны быть этические требования к нему.

Соблюдение этических требований государственными служащими – это путь укрепления авторитета государственных гражданских служащих.

Литература

1. *Гражданская* служба: нравственные основы, профессиональная этика: учеб. пособие / под общ. ред. В.М. Соколова, А.И. Турчинова. М.: Изд-во РАГС, 2006. 332 с.
2. *Психологический* словарь. М., 1985. 224 с.
3. *Омельченко Н.А.* Этика и культура управления в системе государственной власти и госслужбы: учеб. пособие. 5-е изд. М.: ГУУ, 2013. 225 с.
4. *Van M. Wart.* The Sources of Ethical Decision Making ton Individualsin Public Sector // Public Administration. 1996. Vol. 56, №6. P. 325–333.
5. *Минеева Т.М.* Развитие социально-аксиологического потенциала кадров управления как условие снятия отчуждения в системе государственной службы: дис. … канд. филос. наук. Томск, 2000. 189 с.

КОУЧИНГ И МЕНТОРИНГ КАК ФОРМА РАЗВИТИЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Т.М. Минеева, Е.А. Головина
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

COACHING AND MENTORING AS THE FORM OF THE DEVELOPMENT OF PERSONNEL POTENTIALS IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

T.M. Mineeva, E.A. Golovina
National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk

В настоящее время обучение – одно из основных направлений в области управления персоналом. Значение целенаправленного обучения сотрудников на Западе признано достаточно давно. Принято

считать, что профессиональное обучение ориентировано на подготовку персонала организации к успешному выполнению стоящих перед ним задач. Существует большое количество методов достижения этой цели. Условно их можно разделить на две группы: обучение непосредственно на рабочем месте и обучение вне рабочего места.

Обучение на рабочем месте чаще всего осуществляется в форме коучинга или менторинга (наставничество).

Коучинг – это обучение руководителей в процессе труда при постоянном контроле и содействии со стороны личного наставника (коуча). Наставниками могут быть только те работники, чьи навыки развиты на самом высоком уровне, что предполагает саморазвитие и повышение качества основных навыков, предметом коучинга являются сама работа и рабочее место. Обычно руководители нуждаются в развитии таких компетенций и навыков, как коммуникация, лидерство, оценка персонала, разрешение конфликтов, планирование и др. Именно в этих сферах деятельности руководителю чаще всего требуется поддержка со стороны более опытных коллег.

Менторство шире, чем коучинг. Коучинг концентрируется на развитии компетенций, в то время как менторство связано с передачей знаний, взглядов, навыков. Многие работники быстро понимают, что менторы, дающие неформальные советы, способствуют их карьерному развитию.

Коучинг – это современный стиль консультирования, который появился на стыке таких направлений, как психологическое консультирование и тренинг, направленный на раскрытие потенциала человека и достижение им своих целей, и в этом отличие коучинга от всех видов консультирования.

Коучинг включает четыре базовых этапа: постановка цели, проверка реальности, выстраивание путей достижения и собственно достижение цели. В качестве ключевых элементов выступают осознание и ответственность. Осознание – способность отбирать и ясно воспринимать относящиеся к делу факты и информацию, определяя их важность, а ответственность – это принятие решения самостоятельно, и в этом цель коучинга. По областям применения различают множество видов коучинга: коучинг топ-менеджмента, бизнес-коучинг, командный, организационный, карьерный, лайф-коучинг,

коучинг личной эффективности, коучинг отношений, специализированный (в какой-то отрасли).

В отношении резерва управленческих кадров речь идет о карьерном коучинге, который включает в себя оценку компетенций, профессиональных возможностей, консультирование по карьерному планированию, выбор пути развития, тренинг навыков и сопровождение в новой должности. По формату это могут быть групповые коучинг-сессии, личный коучинг, фотокоучинг (очный) и заочный телефонный, интернет-коучинг.

Кроме того, коучинговый стиль оценки позволяет провести диагностику уровня навыков на данный момент и определение зон развития и выстроить план индивидуального развития резервиста.

Коучинг и менторинг как метод наставничества ориентированы решение значимых для организации задач:

– улучшение качества подготовки новых и опытных сотрудников в соответствии со стандартами и нормами, принятыми в организации;

– быстрое освоение корпоративной культуры;

– достижение результатов деятельности более эффективными методами;

– развитие управленческих компетенций при изменении должностной позиции и др.

В практике работы администрации Томской области широко используется групповой коучинг («Мастерская современного управления»), предназначенный для работы с группой, оценки и раскрытия потенциала группы, обучение специальным навыкам с ориентацией на развитие управленческих компетенций.

«Мастерская современного управления» включает тренинговые программы, проектные сессии и индивидуальное консультирование.

С учетом результатов «Центра оценки» (лидерский ассессмент) разрабатывается для каждой группы модульная программа «Эффективный менеджмент» в тренинговом режиме по компетенциям, которые являются ключевыми для управленческой деятельности.

Группа тренажеров и тренингов направлена на оснащение слушателей личными и групповыми навыками как профессионального (на углубление и освоение темы каждого из модулей программы), так и общего (коммуникативного, интеллектуального и т.д.) типа.

Обучение в рамках данной программы направлено на наращивание мастерства в применении современных инструментов управления, совершенствование навыков оптимизации принятия управленческих решений.

Основными задачами являются:

– развитие лидерского ресурса, прояснение личных целей и задач в обучении;

– оптимизация действий и управленческих решений на основе освоения ключевых ноу-хау современного управления развитием в организации;

– совершенствование мастерства в сфере диагностики, формирования и поддержания корпоративной культуры;

– совершенствование навыков убеждающей коммуникации;

– совершенствование навыков руководства сотрудниками (подчиненными);

– освоение инструментов и формирование навыков совершенствования системы принятия решений в организации;

– овладение навыками самоменеджмента (управление временем, управление стрессами).

В соответствии с задачами формируются модули программы:

1. Эффективное лидерство.
2. Руководство подчиненными.
3. Управление коммуникациями.
4. Управление развитием организации.
5. Управление корпоративной культурой.
6. Принятие управленческих решений.
7. Самоменеджмент.

В качестве результата реализации Программы можно обозначить:

– интенсивное обучение, базирующееся на личном практическом опыте участников;

– личностное развитие;

– повышение деловой эффективности;

– отработку и тренировку профессиональных менеджерских навыков;

– возможность отработки нескольких стратегий поведения;

– развитие коммуникативных навыков;

– навыки формирования корпоративной культуры, работы в команде;

– лидерство и сотрудничество.

В целях изучения специфики профессиональной деятельности в органах государственной власти для специалистов, не являющихся государственными служащими, разработан дистанционный курс «Теория и организация государственной службы», который является самостоятельным модулем в программе подготовки резерва управленческих кадров.

Для обеспечения непрерывности развития управленческих компетенций и для решения актуальных управленческих задач на базе Томского регионального ресурсного центра ежемесячно проводятся проектные сессии («Крепкий управленческий кофе»).

«Крепкий управленческий кофе» – это:

– энергия преобразований;

– активизация внутренних ресурсов;

– общение в кругу единомышленников.

Тематика формируется по заказу самих участников сессий или исполнительных органов государственной власти. Так, например, анализ управленческого опыта проводился на сессии «Ловушки при принятии решения», а также рассматривалось решение управленческих задач с помощью метода «Магический треугольник», а по заказу Департамента культуры обсуждалась проблема выстраивания отношений с персоналом Областного художественного музея при вхождении нового руководителя в должность.

Индивидуальный коучинг осуществляется в процессе стажировки в исполнительных органах государственной власти. Стажировки введены как дополнительный модуль в тренинговой программе, но реально могут стажироваться только государственные гражданские служащие, входящие в резерв управленческих кадров. Остальные категории резервистов участвуют в работе различных комиссий.

В целом развитие резерва управленческих кадров Томской области строится в соответствии с принципами управления талантами, т.е. личностями, обладающими совокупностью способностей, которая позволяет им получить продукт деятельности, отличающийся новизной, высоким совершенством и общественной значимостью, а именно:

– ориентация на стратегические интересы региона – развитие резервистов ориентировано на долгосрочную перспективу, учитывает стратегические цели в области экономического и социального развития региона;

– сетевой характер – развитие резервистов основано на создании социальной сети (сообщества), включающей в себя как самих резервистов, так и других управленцев из организаций реального сектора экономики, а также внешних экспертов, которые имеют возможность обмениваться идеями и управленческим опытом независимо от территориального местонахождения;

– управление знаниями – развитие организовано таким образом, чтобы формировать интеллектуальный капитал региона: приобретать и выявлять ценные знания и опыт отдельных управленцев и их организаций, осуществлять их описание и систематизацию, обеспечивать обмен знаниями, создавать возможности для использования коллективного опыта.

Таким образом, данная система не является узко профильной, она направлена на достижение разнообразных целей организации, значимых с практической точки зрения.

Литература

1. *Бессер-Зигмунд К.* Самокоучинг: Культура личности менеджеров и руководителей / К. Бессер-Зигмунд, Х. Зигмунд. СПб.: Изд-во Вернера Регена, 2007. 160 с.

2. *Дауни М.* Эффективный коучинг: Уроки коуча коучей. М.: Добрая Книга, 2007. 288 с.

3. *Зиммерль В.* Коучинг: Вперёд, от ресурса к цели! / В. Зиммерль, К. Зиммерль. СПб.: Изд-во Вернера Регена, 2007. 144 с.

4. *Клаттербак Д.* Командный коучинг на рабочем месте. М., 2006.

5. *Максимов В.Е.* Коучинг от А до Я. Возможно все. СПб., 2004. 272 с.

КОГНИТИВНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ В КЛАССИЧЕСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ: СПЕЦИФИКА УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ГУМАНИТАРНОГО ОБРАЗОВАНИЯ[1]

Г.И. Петрова
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Когнитивный менеджмент – стратегия управления, релевантная обществу знания. Сегодня она используется в структурах бизнеса. Будет более правильно, если когнитивный менеджмент использовать в университете, поскольку именно он непосредственно связан с производством и воспроизводством знания. Рассматриваются теоретические и практические проблемы когнитивного менеджмента применительно к классическому университету. Автор обосновывает возможности когнитивного менеджмента в сохранении классического критерия университета – гуманитаризации содержания образования.

Ключевые слова: *когнитивный менеджмент, общество знания, классический университет.*

COGNITIVE NANAGEMENT FOR CLASSICAL UNIVERSITETY: SPECIFIC MANAGEMENT OF HUMANITARIAN TLUCATION

G.I. Petpova
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

Cognitive management is strategy of management used in society of knowledge. Today this strategy serve for the business structures. It will be more correctly if this strategy of management will be used in university because the university is a space where knowledge is produced. In this article the theoretical problems of the cognitive management are considered. On the other hand the practical using of cognitive management is the subject of interest too. The author proved the possibilities of cognitive management to save humanitarian education in the content of classical university education.

Keywords: *cognitive management, society of knowledge, classical university.*

Ретроспективный взгляд на историю теорий управления позволяет сделать вывод о том, что принципы управленческой деятельности всегда являли себя в качестве производных от состояния тех раз-

[1] Статья написана при поддержке гранта РГНФ № 14-13-70004 «Корпоративная культура классического университета: роль в формировании профессиональной и личностной идентичности выпускника».

решающих способностей, которые задавались философией. Методологическая роль философии обнаруживала себя в том, что ею задавались способ и характер мышления. Так, именно философский рационализм классической философии и её метафизическая установка имели непосредственный резонанс в содержании классических теорий управления, обусловливая их телеологичность, редукцию содержания до чистой логики, невнимание к уникальности и личностной специфике объекта управленческого воздействия. Изменение исследовательского внимания и интереса современной философии, её постметафизическое состояние позволяют говорить о существенном расширении «разрешающих способностей» и рамок философского мышления. Это либерализовало возможности и конкретные результаты исследования различных сфер социальной реальности, сферы управления в том числе. Управление не могло не испытать на себе либерального влияния, чем (в числе прочего) объясняются существенные изменения, которые произошли в общих установках и содержании современных теорий управления.

Когнитивный менеджмент как управленческая стратегия появляется в русле общих преобразований современной социальной реальности и получает философское обоснование со стороны постметафизики, позволившей увидеть социальную систему в её десубстанциализированной и, следовательно, децентрированной конфигурации. Отсутствие субстанции объясняется новой ролью знания, которое, трансформировавшись в информацию, приобретает значение основного фактора развития социальной реальности и претендует на всеобусловливающую власть над социальностью. Такая роль знания свидетельствует о тенденциях перехода информационного общества в общество знания. Однако властная функция знания-информации не стабилизирует общество по тому типу, как это делали прошлые классические субстанции, – труд, земля, капитал. Информация, будучи сама неустойчивой, находясь в состоянии постоянной мобильности и зная непрерывный и непрогнозированный рост информационных потоков, ввергает и общество в состояние нестабильности. Она не может обеспечить его прежней прочностью в силу, прежде всего, постоянства собственного изменения. Для общества знания это оборачивается новыми онтологическими признаками – нелинейностью, неопределенностью и непрогнозированностью развития,

которые и вызывают новую стратегию управления. Ею оказывается когнитивный менеджмент.

Первыми увидели эту релевантность структуры бизнеса. Именно здесь когнитивный менеджмент завоёвывает безоговорочное доверие. Он входит сюда без теоретической рефлексии, хотя и свидетельствует об осознании этими структурами главного: если знание являет себя основным фактором развития общества, то управлению именно в эту сторону и необходимо обратить внимание. Подчиняясь специфике и целевой установке бизнеса – получить максимальную прибыль, названные структуры, однако, не используют серьёзный потенциал, который несёт в себе когнитивный менеджмент. В частности, они не ориентированы на раскрытие тех возможностей когнитивного менеджмента, которые заложены в нём для управления гуманитарной стороной организации и личностным развитием её сотрудников. В условиях, когда констатируется кризис личностной идентичности, раскрыть и использовать эти возможности оказывается чрезвычайно актуально.

Проблема, которая решается в статье, вытекает из противоречия: с одной стороны, логика диктует направить управленческое внимание на развитие знания, с другой – институт, который занимается его производством – университет – всё ещё не связывает себя с адекватной стратегией управления, – с когнитивным менеджментом. Цель статьи – привлечь внимание к когнитивному менеджменту, к необходимости разработки его теоретических установок и практики использования в университете.

Требуется прояснить само понятие knowledge management. Почему knowledge (знание) переводится как мысль (cogito)? Философская общественность считает, что инициировали вопрос о когнитивном менеджменте изменения, которые сегодня характерны для эпистемологических установок. Изменения определяются как когитарный поворот науки и научного знания. Теоретико-философские основания когитарного поворота в эпистемологии начали складываться с приходом феноменологии, герменевтики и философской антропологии, когда стало понятно, что жёстко рациональное познание редуцирует мир. «Умный» субъект Канта попал под «подозрение» (П. Рикёр) как рациональная конструкция, неадекватная уникальности человеческих форм «присутствия в» мире (М. Хайдеггер). Познающая мысль становится мультирациональной [1], не поддающей-

ся только алгоритмическим и трансцендентальным измерениям, но высвечивающей мир в разных коммуницирующих друг с другом контекстах. Это сняло с cogito рациональную редукцию и позволило на равных включить в него бессознательный, эмпатийный, чувственный уровни сознания. Возникло представление о работе мысли на основе не одной формы научной рациональности, а в результате её различных коммуницирующих форм. Мысль в ситуации «присутствия в» приобрела возможность «фасетного», голографического видения бытия: место познания единой истины заступили эмпатийное понимание, переживание и чувствование многозначности его смысловых значений. Контекстуальность, процессуальность, способность к ситуационной актуализации – это свидетельство когитарного поворота эпистемологии. Непрерывно работающая мысль отождествляется с процессом постоянного порождения знания. Поэтому knowledge management легитимно переводится как когнитивный менеджмент.

Резонанс эпистемологических изменений в управлении университетским образованием обнаруживает себя в направлениях, которые делают именно когнитивный менеджмент релевантной для него стратегией. Прежде всего, это сказывается на новых акцентах современной образовательной политики в университете. Во-первых, когнитивный менеджмент, имея вектором своего воздействия содержание образовательного знания, направляет его не на кумулятивное усвоение, но на формирование личности, способной жить в коммуникативном «пространстве потоков» [2], владеть мультирациональной формой видения мира, иметь активное и гибкое мышление, способное к неалгоритмическим шагам и риску в принятии решений. Когнитивный менеджмент обнаруживает себя управлением, которое направляется в сторону методологической и методической организации учебного процесса, ориентированной на формирование активной, быстро реагирующей на изменения профессионального мира, постоянно порождающей новое знание личности.

Во-вторых, в такой направленности когнитивный менеджмент в образовании видит знание в его значимости для формирования релевантной современности личностной идентичности, которая не полагает однозначное единство идеалов, но свидетельствует о необходимости их самостоятельного выбора в открывшемся плюральном мире разных форм, норм и образцов развития. «Текучая» [3] личность

не существует больше в закрытой и изолированной культуре, она присутствует одновременно в их множестве. Когнитивный менеджмент ориентирует образование на подготовку профессионала к мобильности, на развитие умения видеть разновекторные и непредсказуемые тенденции, на взращивание способности принимать решения и готовности пойти на риск в ситуациях неопределённости.

В-третьих, одним из управленческих шагов когнитивного менеджмента является экспертиза методологического содержания учебных программ. Экспертизе подлежит вопрос о включённости / невключённости в содержание этих программ умения студента самостоятельно производить / порождать новые знания [4]. Экспертируется мысль в её работе: имеет ли она в виду передачу готовой истины либо предлагает развить способность по её порождению в рамках учебного предмета.

В-четвёртых, когнитивный менеджмент в образовании исходит из ситуации культурной неопределённости и полагает необходимость работать с проективным по характеру образовательным знанием. В работе над проектом задействована не только рациональная мысль – алгоритмическая, однолинейная и стандартизированная. Напротив, начинают работать и другие когитарные способности: воображение, абстрагирование, инициативность, изобретательность, умение видеть различные логические ходы, способность идти на риск, быстро принять решение и т.п.

В-пятых, главной из всех характеристик когнитивного менеджмента в образовании является его целевая направленность на формирование и овладение личностью когнитивной компетентностью [5. С. 16], содержанием которой является умение производить новое знание.

Сформировать компетенции, которые позволяли бы активизировать когнитивный потенциал человека по производству нового знания – в таком направлении видится задача современного университета. Когнитивный менеджмент в этом смысле следует рассматривать как ту управленческую стратегию, в рамках которой возможно её решение.

Литература

1. *Нургалиева Л.В.* Мультирациональное и трансверсальное. Проекции коммуникативной онтологии // Вестник Том. гос. ун-та. 2013. № 4 (24). С. 117–124.

2. *Кастельс М.* Пространство потоков (глава из кн. «Галактика Интернет»). [Электронный ресурс] // Самые важные новости. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://inarod.com/kastels-m-prostranstvo-potokov-glava-iz-knigi-informatsionnaya-epoha-ekonomika-obschestvo-i-kultur

3. *Бауман З.* Текучая современность / пер. с англ. С.А. Комарова. СПб.: Питер, 2008. 240 с.

4. *Кряклина Т.Ф.* Проблемы и перспективы методической работы в вузе // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2012. № 2 (25). С. 123–127.

5. *Карпов А.О.* Современная теория научного образования: проблемы становления // Вопросы философии. 2010. № 5. С. 15–25.

РОЛЬ КУЛЬТУРНО-НРАВСТВЕННОГО ВОСПИТАНИЯ В ПОДГОТОВКЕ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ

А.П. Пичугин, Е.А. Романькова

Новосибирский государственный аграрный университет
Россия, г. Новосибирск

Рассмотрена роль нравственного и эстетического воспитания студентов на основе создания комплексного учета всех педагогических факторов, что позволяет обеспечить высокий уровень качества молодых специалистов-управленцев. В современном мире нравственное воспитание должно стать приоритетным в педагогическом процессе вуза на протяжении всего пребывания молодого человека в учебном заведении, включая учебный процесс, внеурочное время, учебные и производственные практики, особенно в аграрном университете.

Ключевые слова: *студенты, нравственное и эстетическое воспитание, специалисты-управленцы, педагогические факторы.*

THE ROLE OF CULTURAL AND MORAL EDUCATION IN PREPARATION OF SENIOR EXECUTIVES

A.P. Pichugin, E.A. Romankova
Novosibirsk State Agrarian University
Russia, Novosibirsk

По мнению В.А. Сухомлинского, *«интереснее, чем сам человек, ничего в мире нет»,* поэтому решения социальных, экономических и управленческих проблем без учета и ориентации на человека, его потребности и его ценности не может быть. Особенно важно учитывать черты морали или нравственные качества молодого человека, которые формируются под влиянием воспитания и условий жизни.

Отношение человека к окружающему миру выражается такими чертами личности, как доброта, честность, трудолюбие, патриотизм или жестокость, лицемерие, эгоизм, леность, безответственность. Нравственное воспитание заключается в формировании у человека определенных отношений к окружающему миру – людям, труду, своей стране, своим обязанностям, своему слову и т.д. Очевидно, что нравственность не может быть заложена в самой природе человека, ибо наше отношение к чему-либо может возникнуть только после того, как мы познакомились с данным явлением [1]. Формирование отношения человека к окружающему миру зависит от того, каков он, этот мир, как воздействует он на человека; какие мысли, убеждения, чувства вызывает и по каким законам живет.

Для каждого общества или общественной формации характерны свои нравственные законы. Мораль или нравственность человека определяются не только воспитанием, но и внешней окружающей средой в виде общественного строя, накладывающего отпечаток на психологию человека; и ближней средой, представляющей собой двор, улицу, соседей, стиль жизни, традиции семьи, особенности различных коллективов, наличие инфраструктуры и социокультурных спортивно-массовых и прочих учреждений и т.д. В XXI в. к молодым специалистам предъявляются высокие требования не только в знаниях и компетенции по избранной профессии, но и способности оперативно решать сложные проблемы современного управления, обладая широким кругозором и быстрой адаптацией к постоянно совершенствующемуся миру, Кроме того, современный молодой специалист должен быть грамотным и эрудированным по многочисленным вопросам жизнеобеспечения, культуры, искусства, истории, регионоведения и пр. [1, 2].

Состояние человеческого общества исследуется представителями различных гуманитарных наук с различных сторон, в том числе и с точки зрения нравственного и эстетического воспитания, его развития и существующих в этой области проблем. Однако определяющими в этих проблемах можно назвать два фактора – воспитание и окружающую среду. Первое осуществляется людьми, для которых процесс воспитания является прямой обязанностью, – педагогами и родителями. При этом используются самые разнообразные методы и средства воспитания: убеждение, поощрение, наказание и т.д. Окружающая среда во многом не зависит от нас,

поэтому все её негативные и позитивные стороны так или иначе будут отражаться на нравственном состоянии общества и отдельного индивидуума.

Современный этап жизни российского общества повсеместно рассматривается как переходный. Во многих сферах существования сегодняшнего общества наблюдаются процессы, которые являются переменными, значимыми, предполагающими новую степень в своем развитии. Анализ сложившейся кризисной ситуации показывает, что существующая раньше система, поддерживающая социокультурную сферу в сельской местности, фактически разрушена и перестала соответствовать социальным и образовательным потребностям различных категорий населения в условиях экономической нестабильности общества. При слабом государственном регулировании система культурного и нравственного образования превратилась в разрозненные отдельные структуры.

Отсутствие федеральных и региональных программ по развитию культуры и эстетическому образованию, мизерное финансирование культурно-просветительских учреждений, постоянное запаздывание в формировании новых досуговых и образовательных структур приводят к низкому качеству оказываемых услуг, к неудовлетворенности потребителей результатами социальной политики в области культуры. Особенно остро эта проблема выражена в аграрном образовании, так как в высших и средних учебных заведениях обучается до 70% представителей сельской молодежи, что не может не сказаться на особенностях нравственно-эстетического воспитания и подготовки полноценных специалистов с широким кругозором и глубокими не только профессиональными, но и общекультурными и общечеловеческими знаниями [2].

В новой экономической ситуации в стране кардинально изменились цели и задачи системы культурного и нравственного образования населения, изменились категории потребителей и содержание потребностей. Проявляется специфическая тенденция – возросшее стремление разнообразных категорий населения усилить свое соответствие требованиям рынка как в плане углубления профессиональной квалификации и компетенции, так и общей культуры. Что касается системы профессионального образования, повышения квалификации – выбор и разнообразие образовательных услуг значительно расширился. В целом в стране создана огромная дополни-

тельная образовательная индустрия на платной основе, что, к сожалению, нельзя сказать о нравственной и культурной сфере. Все вышеперечисленное породило неблагоприятное с точки зрения возможностей духовных потребностей населения положение во многих регионах страны, в том числе и в Новосибирской области.

Одной из основных целей нравственного воспитания в аграрных вузах в сложившейся ситуации является оказание социально-образовательной, просветительской помощи личности в адаптации к новым условиям существования. Воспитание молодых специалистов, способных преобразовывать и создавать новые знания и духовные ценности, – социальная функция высшей школы, что требует иной организации системы нравственно-эстетического воспитания молодежи на вузовском этапе. Восстановление практически разрушенной отрасли организации досуга, возможности студентам удовлетворить свои духовные потребности, развивать творческие способности должно рассматриваться не просто как прикладной аспект внутренней потребности развития эстетического знания, но и как часть программы социально-экономической стабилизации и устойчивого развития общества. Кроме того, при аттестации высших учебных заведений одним из обязательных пунктов и аттестационных показателей их деятельности является воспитательная работа в самом широком понимании этого процесса, включая нравственное воспитание молодого специалиста [2, 3].

Особое место в исследовании условий нравственного воспитания студентов управленческого профиля отводится созданию мотивационно-потребностной сферы в аграрных вузах, что представляется весьма затруднительным ввиду быстрой смены информационных и ценностных состояний на современном этапе развития культуры. Это требует поиска новых параметров изучения непрерывно меняющихся конкретных частных или общих моментов сегодняшнего состояния. В поле зрения попадают вопросы взаимодействия различных факторов и социально-экономического развития, сочетания ценностей традиционных культур с модернизацией, влиянием культурного разнообразия на то, что делают и хотят студенты. Выявление социальных потребностей молодежи позволяет определить новые целевые установки системы культурно-нравственного воспитания, новую стратегию, содержание, формы и методы работы. В обширной эстетической, искусствоведческой, философской и социоло-

гической литературе представлен богатый материал по исследованию подобных проблем, где раскрыты отдельные понятия, предлагаются различные оценки и прогнозирование некоторых общественных явлений.

При всем обилии работ существует мало научных трудов комплексного характера, посвященных разработке теоретико-методологических основ, учитывающих неравномерность культурного и художественного развития студенчества учебных заведений аграрного профиля, вызванных неодинаковой доступностью подлинных художественных ценностей для всех слоев населения. Все это ставит перед исследователями важную задачу по разработке научно и теоретически обоснованных рекомендаций и созданию педагогических условий по воспитанию полноценной личности для практической реализации в управленческом образовании.

Данные социальные факторы определяют актуальность выбранного направления исследования и обоснование темы работы, которая обусловлена как необходимостью осмысления проблемы в рамках теоретических представлений, так и важностью разработки вопросов, связанных с проведением комплексных прикладных исследований по нравственному воспитанию молодежи в аграрных вузах [2]. Причем этот процесс должен быть непрерывным при любых педагогических условиях в учебные часы и во внеурочное время. Высокая эффективность может быть создана при создании следующих условий:

– нравственное воспитание студентов является составной частью системы образовательного и воспитательного процесса, в котором должны быть задействованы все преподаватели и сотрудники вуза, начиная от ректора и кончая уборщицей;

– на первом этапе нравственного воспитания в рамках дисциплин гуманитарного цикла рекомендуется добровольно-принудительное приобщение студентов к объектам культуры и культурно-массовым мероприятиям с обязательным контролем посещаемости и написанием отзывов и рецензий об увиденном и услышанном;

– максимальное обеспечение и развитие общественно-нравственной и эстетической деятельности студентов по интересам путем создания центров молодежной инициативы, развития движения студенческих строительных и технологических отрядов (ССО и СТО), лидерских школ и семинаров, через студенческие клубы; художест-

венные, танцевальные, литературные, лепки, фото- и прочие кружки, студии, КВН, хоры, музыкальные и творческие ансамбли и т.п.;

– регулярное проведение общественно-массовых мероприятий в рамках университета и факультетов с организацией концертов, выставок, литературных чтений, изданием сборников стихов и рассказов, газет, рекламных листков; обсуждением новых книг, премьерных спектаклей, выставок, приглашением выдающихся людей и других интересных мероприятий.

Для реализации этой цели необходимо решить следующие задачи:

1. Осуществить анализ современного состояния нравственного воспитания как одной из важнейших составляющих воспитательно-образовательного процесса вуза.

2. Выявить особенности нравственного воспитания в аграрных вузах с учетом сложившихся условий, закономерностей и негативных факторов, обусловленных современным состоянием жизни, с оценкой начального уровня эстетического образования.

3. Разработать модель развития нравственного воспитания студентов аграрных вузов, осуществить экспериментальные мероприятия по созданию педагогических условий, способствующих повышению эффективности нравственного воспитания и активизации мотивационно-потребностной сферы студенчества к активной эстетической и общественной деятельности.

4. Дать оценку предлагаемым мероприятиям, разработать рекомендации и конкретные предложения для различных уровней и направлений нравственного и эстетического восприятия молодежи аграрных вузов с учетом наклонностей и способностей студентов.

Конечной целью данных исследований является формирование модели педагогических условий, обеспечивающих повышение качества образования и максимальный охват студентов нравственно-эстетическим воспитанием; разработку рекомендаций по повышению эффективности нравственного и эстетического воспитания будущих управленцев в аграрных вузах. Методологической основой исследования явились философские категории и учения о нравственности, этике, эстетике и воспитании человека как представителя общества. Методологической базой исследования являются следующие категории и теоретические представления о формировании личности: субъект деятельности, творчество, педагогическое и ху-

дожественное творчество, формирование личности в процессе общего и профессионального образования, концепция развития творческого потенциала личности и теория развивающего обучения и др. Проблемы нравственного воспитания как части системы воспитательного процесса в русской педагогике рассматривались в трудах К.Д. Ушинского, П.Ф. Каптерева, В.Я. Стоюнина, Н.К. Крупской, А.В. Луначарского, А.С. Макаренко, С.Т. Шацкого и др. [1, 3].

Реализация целевой программы и поставленных задач должно быть осуществлена в три этапа.

На первом, начальном, или поисково-теоретическом, этапе проводился анализ состояния проблемы в теории и практике нравственного воспитания студентов аграрных вузов; изучалась соответствующая фундаментальная и периодическая литература по философии, эстетике, психологии, педагогике и другим смежным дисциплинам. Это позволило сформулировать тему, цель, рабочую гипотезу, конкретизировать задачи и рассмотреть реальные пути их практической реализации в условиях образовательного процесса аграрных вузов; создать рациональную модель педагогических условий для нравственного воспитания молодежи.

Второй этап – поисково-эмпирический – способствовал отработке структуры и содержания нравственного воспитания студентов с позиций теоретических представлений и существующего опыта реализации в данной проблеме. При этом определялся весь спектр или комплекс принципов и возможных педагогических условий для эффективной работы в этом направлении. В ходе реализации этой работы проводились анализ полученных результатов и количественная оценка эффективности разработанных и внедряемых предложений в практическую воспитательную деятельность в аграрном вузе путем фронтального анкетирования преподавателей и студентов различных курсов.

Третий, заключительный, этап позволил систематизировать результаты экспериментальной работы, осуществить их качественную и количественную оценку, обобщить их в виде комплексной модели педагогических условий нравственного воспитания в аграрных вузах и сформулировать основные положения практических рекомендаций:

1. Впервые рассмотрены, осмыслены и теоретически обоснованы отличительные особенности нравственного воспитания молодежи аграрных вузов, заключающиеся в недостаточной активности и за-

ниженной потребности в силу сложившихся социально-экономических условий в сельской местности.

2. Раскрыты основные причины и определены пути активизации процесса нравственного воспитания студентов аграрных вузов для трех профилей специальностей (технологического, гуманитарного и комбинированного), позволяющие реализовать целый комплекс методов и средств в учебном процессе и во внеурочное время.

3. Разработан и экспериментально апробирован комплекс педагогических условий в рамках реализации рациональной модели на различных факультетах и специальностях аграрных вузов, реализация которого значительно повышает эффективность эстетического, нравственного и общественного воспитания, что позволило пробудить потребность студентов в художественно-творческой и общественно значимой деятельности, реализации индивидуальных способностей и склонностей студентов в конкретных направлениях.

4. Разработанные принципы концептуальной модели нравственного воспитания молодежи аграрных вузов способствуют формированию молодого поколения с высокими личностными качествами, способного решать самые разнообразные задачи развития и управления в экономике и на производстве.

Значение данной работы определяется возможностью использования экспериментальной модели в целях совершенствования учебно-воспитательного процесса в аграрных вузах; разработанные и проверенные практические рекомендации педагогической технологии по активизации нравственного воспитания студентов аграрных вузов могут быть реализованы в практике вузовской работы различных учебных заведений [2].

Установлены осмысленные и практически доказанные реально существующие особенности нравственного воспитания студентов высших учебных заведений аграрного профиля, заключающиеся в недостатке социокультурных объектов в сельской местности и низком уровне социально-экономического развития современного села. Показано, что для обеспечения высокого уровня качества молодых специалистов-управленцев нравственное воспитание должно стать приоритетным в педагогическом процессе вуза на протяжении всего пребывания молодого человека в учебном заведении, включая учеб-

ный процесс, внеурочное время, учебные и производственные практики. Система нравственного и эстетического воспитания студентов создана на междисциплинарной основе и принципах комплексного учета всех педагогических факторов, включая наклонности и способности молодежи, и направлена на выработку у будущих молодых специалистов-управленцев устойчивого нравственного отношения к человеку, семье и обществу. Экспериментальная проверка и практическая реализация разработанных предложений позволила раскрыть потенциал нравственного воспитания студентов аграрных вузов управленческого профиля и сформировать критерии нравственного отношения студентов в обществе. Положительные отзывы предприятий и организаций о работе выпускников и практикантов свидетельствуют о высокой адаптационной способности подготавливаемых кадров и верно выбранном направлении создания благоприятных условий для культурно-нравственного воспитания молодежи.

Литература

1. *Григорьев С.И.* Жизненные силы человека: социальная метатеория или виталистская социологическая парадигма. Барнаул: Изд-во АГУ, 2000. 46 с.

2. *Пичугин А.П.* Адаптация выпускников факультета ГМУ в условиях вступления в ВТО / А.П. Пичугин, Е.А. Романькова // Профессиональное образование в современном мире. 2012. №4. С. 128–136.

3. *Савинов Л.И.* Социологическое исследование: методология, программы, методы. Самара: Изд-во Мордов. ун-та, 2002. 104 с.

ЛИЗИНГ ПЕРСОНАЛА В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРАКТИКА, ПРОБЛЕМЫ

А.Б. Плашкин

Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Происходящие в настоящее время процессы передачи части функций на аутсорсинг в системе государственного и муниципального управления в целях снижения издержек стимулируют аутсорсеров к развитию форм лизинга персонала.

Ключевые слова: *аутсорсинг, лизинг персонала, государственные и муниципальные предприятия, кадровые агентства.*

PERSONNEL LEASING IN THE SYSTEM OF MUNICIPAL MANAGEMENT: PRACTICE, PROBLEMS

A.B. Plashkin
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

Processes of transfer the part of functions on outsourcing, occurring now in system of the public and municipal administration, stimulate outsourcers to develop the forms personnel leasing with the purposes to reduce costs.

Keywords: *outsourcing, personnel leasing, state and municipal enterprises, recruitment agencies.*

Лизинг персонала первоначально возник из-за несоответствия наличия трудовых ресурсов и потребности в них, из-за потребности организаций в разноплановых специалистах на разные сроки. Для решения этой проблемы необходимо разрабатывать программу изменения качественных и количественных параметров трудовых ресурсов предприятия. Данная программа может предполагать удовлетворение потребностей в персонале посредством дополнительного обучения последнего, принятия на работу специалистов определенного профиля либо посредством лизинга персонала. Но затем лизинг персонала стал все чаще применяться для снижения затрат на персонал в рамках теории трилистника [1]. Первый листок – это основные работники новой организации. Второй – внешние подрядчики. Третий – временные и частично занятые работники.

В российской практике лизинг персонала представляет собой форму сотрудничества кадрового агентства с работниками и работодателями, при которой оно заключает трудовой договор с первыми и направляет на определенный срок вторым для выполнения указанной работы.

Лизинг персонала можно условно поделить на три основных направления:

1. Подбор временного персонала (Temporary staffing). Востребован на временных, краткосрочных проектах – от нескольких часов до двух-трех месяцев.

2. Выведение персонала за штат (Outstaffing). При такой постановке вопроса агентство-провайдер не подбирает персонал, а оформляет в свой штат сотрудников компании-клиента. Работники по-прежнему исполняют свои обязанности на рабочем месте.

3. Передача непрофильных активов или процессов организации в управление внешним подрядчикам (Outsourcing). В этом случае рекрутинговое агентство оказывает услугу компании-клиенту по поиску и подбору персонала и, оформляя его к себе в штат, направляет к заказчику для выполнения работы [3]. Также компания-клиент может заказать агентству исполнение какой-либо функции, например маркетинговые исследования, мерчандайзинг, обслуживание компьютерных сетей, подготовку бухгалтерской отчетности, проведение кадрового аудита и т.д.

Аутсорсинг позволяет реализовать преимущества специализации, когда организация сосредоточивает усилия на том виде деятельности, в котором может добиться наибольших успехов. В этом случае она отказывается от ряда функций и передает их специализированным организациям.

Именно поэтому одной из наиболее современных и успешных бизнес-моделей, позволяющих добиться реальных конкурентных преимуществ, является аутсорсинг.

Лизинг персонала используют государственные и муниципальные предприятия, которым передается часть функций на аутсорсинг.

В практике государственного и муниципального управления все чаще применяются следующие виды аутсорсинга: бухгалтерский, юридический, кадровый, IT-аутсорсинг, аутсорсинг эксплуатации объектов недвижимости, логистический (или транспортный) аутсорсинг, аутсорсинг персонала [2].

В качестве примера можно привести деятельность по закупкам товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд. Большинство государственных и муниципальных заказов размещается на конкурсной основе. Постепенно накапливается опыт разработки технических заданий и обеспечения интересов заказчиков, таких как гарантии и страхование рисков. С другой стороны, нарабатываются методы повышения прозрачности проведения конкурсов. Ряд регионов проводят конкурсные процедуры с трансляцией в сети Интернет в режиме реального времени.

Потребность в кадровом лизинге у аутсорсера возникает в том случае, когда имеются некоторые ограничения по количеству собственных сотрудников, вызванные следующими обстоятельствами:

- сокращением численности штата без потери квалифицированных кадров;

• реализацией проектов временными работниками без их оформления;

• снижением административных расходов на ведение кадрового делопроизводства и бухгалтерского учета.

Кадровое агентство, осуществляя лизинг персонала, берет на себя такие функции:

• зачисление работников в свой штат и оформление трудовых отношений;

• ведение кадрового делопроизводства;

• расчет и выплата заработной платы, вознаграждений, подоходного налога, других налоговых отчислений;

• оформление и оплата больничных листов, отпусков;

• выдача полисов обязательного медицинского страхования;

• предоставление справок по требованию работника;

• взаимодействие с государственными органами по вопросам трудоустройства и дальнейшей занятости сотрудников [4].

Возможны также и дополнительные услуги: добровольное медицинское страхование; страхование жизни и здоровья, оформление командировок, обеспечение работников питанием, оплата мобильной связи и проезда, организация обучения сотрудников.

В качестве примера можно рассмотреть практику лизинга персонала в муниципальном предприятии МКП Томского района «Технополигон». Персонал, привлеченный по лизингу, в зависимости от объема работ составляет от 50 до 80 %.

Поквартальная статистика привлеченного по лизингу персонала на данном предприятии в 2013 г. выглядит следующим образом: I квартал – 50%; II квартал – 60%; III квартал – 60%; IV квартал – 70%; в I квартале 2014 г. – 60%.

Практика использования лизинга персонала позволяет выделить несколько очевидных плюсов для работодателей:

– получение квалифицированного персонала в нужном количестве и в короткий срок;

– уменьшение объемов кадрового делопроизводства;

– возможность приглашения понравившегося сотрудника в штат на постоянной основе;

– избежание простоев, так как при болезни временного сотрудника или нахождении его в отпуске агентство обязано предоставить замену.

«Арендуя» специалиста через агентство, работодатель не только экономит на рабочем месте, но и снимает с себя обязательства по социальным гарантиям перед сотрудником при увольнении. Кроме того, в случае сокращения штата велика вероятность судебных разбирательств, а при лизинге увольнение и связанные с этим событием риски являются уже проблемой агентства. «Арендуя» персонал, также отпадает процедура поиска специалистов. Это особенно актуально, когда необходимо в кратчайшие сроки набрать большое количество людей. К тому же есть возможность сэкономить при использовании кадрового лизинга, во-первых, на сокращении административной нагрузки, а во-вторых, провайдер может предложить упрощенную систему налогообложения.

Для работника эта услуга тоже сулит немалые выгоды, среди которых и возможность дополнительного заработка, и получение опыта работы, и гибкость рабочего графика, и уверенность в четкой оплате труда. Возможность получения опыта особенно актуальна для молодых специалистов, у которых, как правило, возникают трудности с трудоустройством. Агентство, неся ответственность перед клиентом за предоставленный персонал, может урегулировать вероятные недопонимания и помочь на этапе адаптации нового сотрудника.

В то же время появление так называемого заемного труда снижает степень защищенности временных работников, стабильности трудовых отношений и всей системы традиционного трудового законодательства в целом. Существующие схемы труда на условиях подряда позволяют «либерализовать» трудовые отношения путем выведения сотрудников из-под сферы действия трудового законодательства, обеспечивающего лицам, работающим по трудовому договору, повышенную защиту. При применении временной формы занятости права заемных работников защищены законодательством в меньшей степени. У таких сотрудников нет гарантий постоянного трудоустройства, в отличие от штатного персонала они не пользуются в полном объеме льготами, предоставляемыми законодательством о труде, их участие в коллективно-договорном регулировании трудовых отношений существенно сужается. Условия их труда зачастую отличаются от рабочего процесса штатного персонала: оборудование рабочего места, к примеру, может быть менее комфортным, а соблюдение оговоренного графика работы, напротив, может отслеживаться более строго.

«Продавая» себя в лизинг, работнику нужно четко представлять свои дальнейшие цели и задачи, поскольку наряду с явными плюсами такого трудоустройства работа все же предоставляется временная. И на самом деле, нет никаких гарантий того, что работодатель по окончании контракта зачислит специалиста в свой штат. Но, с другой стороны, если сотрудник хорошо зарекомендовал себя, то у кадрового агентства не возникнет больших трудностей с устройством такого соискателя на новое место при наличии подходящей вакансии. Поэтому кадровые агентства уже не ограничиваются набором готовых специалистов для последующего трудоустройства по временному контракту, а нарабатывают собственный лизинговый потенциал. Они подбирают талантливую молодежь, инвестируют в нее средства с тем, чтобы со временем «сдать в аренду» компаниям, остро нуждающимся в высокопрофессиональных специалистах. Сдача собственных молодых специалистов в лизинг по временным контрактам гарантирует для клиентов высокий уровень квалификации нанимаемых сотрудников, а последние в свою очередь имеют возможность попробовать силы.

Литература

1. *Аширов Д.А.* Теория трилистника, или лизинг персонала [Электронный ресурс] // Центр дистанционного образования. Электрон. дан. М.,2014. URL: http://www. elitarium.ru

2. *Зуев С.Е.* Новые технологии в государственном и муниципальном управлении [Электронный ресурс] / Институт государственной службы и управления. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://igsup.ranepa.ru/

3. *Миронов А.* Лизинг персонала в России: прошлое, настоящее, будущее [Электронный ресурс] / HR-сообщество и публикации. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.hr-portal.ru/article

4. *Щурина М.* Лизинг персонала [Электронный ресурс] // HR-сообщество и публикации. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.hr-portal.ru/article

БЕНЧМАРКИНГ КАК МЕТОД РЕАЛИЗАЦИИ ЗАДАЧ СИСТЕМЫ МЕНЕДЖМЕНТА КАЧЕСТВА В НАЦИОНАЛЬНОМ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ (В РОССИЙСКИХ ВУЗАХ)

Т.А. Рудко
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

В современных условиях, в соответствии с задачами инновационного развития страны, бенчмаркинг становится часто используемым инструментом, повышения качества образования и управления изменениями в вузах, позволяющим российской высшей школе использовать опыт лучших международных практик в своем развитии и совершенствовании.

Ключевые слова: *бенчмаркинг, образование, качество образовательных услуг, лучшие практики.*

BENCHMARKING AS A METHOD FOR IMPLEMENTING A QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN THE NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY

T.A. Rudko
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

In modern terms, in line with the innovative development of the country, benchmarking is often used tool to improve the quality of education and change management in the universities, to the Russian high school use the experience of the best international practices in its development and improvement.

Keywords: *benchmarking, education, quality of educational services, best practices.*

Бенчмаркинг (англ. Benchmarking) − это процесс определения, понимания и адаптации имеющихся примеров эффективного функционирования организаций с целью улучшения собственной работы. Он в равной степени включает в себя два процесса: оценивание и сопоставление [3. С. 125).

В общем смысле термин «бенчмаркинг» означает нечто, обладающее определенным количеством, качеством и способностью быть использованным как стандарт или эталон при сравнении с другими предметами. Бенчмаркинг представляет собой особую систему действий, направленную на поиск и анализ лучших практик для усовершенствования и применения их в своей деятельности.

Вузы, использующие бенчмаркинг, т.е. направленное изучение вузов-лидеров, могут объективно проанализировать свои сильные и слабые стороны, определиться со стратегическими планами, почерпнуть новые идеи как в организации учебного процесса, так и в области маркетинга образовательных услуг, анализировать показатели конкурентов. Таким образом, бенчмаркинг – это технология, представляющая собой единую систему разработки стратегии, отраслевой анализ и анализ конкурентов, помогающая повысить качество образовательных услуг и эффективность управления университетом [2. С. 76].

В Томском государственном университете в качестве референтных университетов отобраны: университет Лунда (Швеция), университет Утрехта (Нидерланды), Национальный университет Тайваня (Тайвань). Выбор этих университетов обусловлен их соответствием Томскому государственному университету по таким параметрам, как исследовательская направленность, фундаментальный характер подготовки, полный и сбалансированный набор основных направлений и дисциплин, характерных для классических университетов, органичное сочетание естественнонаучного, инженерного и социогуманитарного блоков, влияние университетов на культурно-образовательный облик региона. Все три университета согласно классификации QS относятся к категории «очень больших» VL (Very Large), FC – полностью всеобъемлющих (Fully Comprehensive), а интенсивность исследовательской деятельности в них оценивается как «очень высокая» VH (Very High). При этом университеты Лунда и Утрехта относятся к категории «исторических университетов» (Historical-H), имеющих более чем столетнюю историю, а Национальный университет Тайваня относится к категории «зрелых» (Mature-M). ТГУ тяготеет к аналогичному типу и оценивается в рейтинге QS как «большой» L (Large), «всеобъемлющий» C (Comprehensive) с «умеренной интенсивностью» исследовательской деятельности M (Moderate) и считается «историческим университетом» (QS, 2010). Все референтные университеты реализуют набор успешных практик, что приводит к высокой динамике в рейтинге QS.

Роль и функции инновационных университетов – новая модель образовательной, научно-исследовательской и инновационной деятельности вуза, финансовая и кадровая политика, управление изменениями в университете. В европейских странах правительства пре-

доставляют большую автономию высшему образованию, однако взамен требуют гарантии качества образовательных услуг.

Стратегия развития учреждений высшего профессионального образования – качество результатов определяется процессами деятельности. Для улучшения результатов необходимо улучшение возможности процесса. Тенденции развития высшего профессионального образования – модернизация базовых процессов учреждений высшего профессионального образования, инструменты повышения качества образования и управление изменениями в вузах. Необходим бенчмаркинг – ставший очень перспективным в последние годы в управлении подход.

Развитие инновационного образования требует комплексной подготовки студентов к инновационной деятельности посредством использования в образовательном процессе мировых инновационных ресурсов, бенчмаркинга, ориентированного на лучшие аналоги образовательных программ, технологий обучения.

Таким образом, бенчмаркинг образовательных услуг дает возможность использовать анализ конкурентов как инструмент стратегического управления, предполагающий развитие у университета стремления к непрерывному самосовершенствованию. Это стратегия повышения качества образования, так как эффективная работа вуза невозможна без ориентации на улучшение практики образовательных, научных и информационных услуг.

Литература

1. *Багиев Г.Л.* Маркетинг: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2008. 736 с.

2. *Кэмп С.Р.* Легальный промышленный шпионаж: бенчмаркинг бизнес-процессов: технологии поиска и внедрение лучших методов работы ваших конкурентов. М.: Баланс-Клуб, 2004.

3. *Михайлова Е.А.* Основы бенчмаркинга // Менеджмент в России и за рубежом. 2010. № 1.

4. *Рейдер Р.* Бенчмаркинг как инструмент определения стратегии и повышения прибыли. М.: Стандарты и качество, 2008. 244 с.

5. *Страчкова Н.В.* Бенчмаркинг как инструмент повышения конкурентоспособности: содержание, виды, этапы развития / Н.В. Страчкова, М.В. Федорова // Теория и практика управления. 2009. № 2–3. С. 44–50.

6. *Филиппова А.Б.* Реализация принципа доступности системы высшего профессионального образования и эффективность научного потенциала России / А.Б. Филиппова, О.Ю. Корнева, Е.А. Иванкина // Известия Том. политех. ун-та. 2007. Т. 310, № 3. С. 128–133.

ГЕНДЕРНЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСФОРМАЦИИ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА В ПАРАДИГМЕ ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОГО ПОДХОДА[1]

П.В. Сазонова
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск
PhD Университет им. Иоганна Вольфганга Гёте
Германия, г. Франкфурт-на-Майне

Сделана попытка дать анализ социальных трансформаций, протекающих в современном российском обществе. В фокусе авторского интереса – гендерные аспекты трансформаций, осмысляемые в контексте перехода к постиндустриальному обществу. В методологическом плане обосновывается плодотворность применения биографических методов социологических исследований, которые ориентированы на фиксацию изменения социальных феноменов и норм.

Ключевые слова: *трансформации, постиндустриальное общество, гендер, биографические методы исследования.*

THE TRANSFORMATION OF RUSSIAN CONTEMPORARY SOCIETY IN ITS GENDER DIMENSION

P.V. Sazonova
National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk
PhD-candidate, Johann Wolfgang Goethe University, Frankfurt am Main, Germany

This article is an attempt to analyze the social transformations taking place in contemporary Russian society. The focus of the author's interest is in gender dimension of these transformations in the frame to a postindustrial society transition. In terms of methodology the author proves the fruitfulness of the biographical methods of sociological research, focused on the changes of social phenomena and norms.

Keywords: *the transformation, postindustrial society, gender, biographical research methods.*

Состояние современного российского общества является объектом пристального внимания отечественных и зарубежных исследователей. Прежде всего, происходящие в России с конца 1980-х гг. процессы обладают отчетливыми признаками цивилизационного кризиса, поскольку Россия как большая часть посткоммунистиче-

[1] Работа выполнена в рамках совместной стипендиальной программы «Иммануил Кант» Министерства образования и науки РФ и Германской службы академических обменов DAAD.

ского мира выступала ключевым актором в конкуренции социалистической и коммунистической систем и тем самым оказывала влияние на ход истории во второй половине XX в. [6. С. 3].

Принципиально согласимся с трактовкой социальных трансформаций как сложного, многоуровневого и при этом стихийного и непредсказуемого процесса. При этом имеет смысл говорить именно о трансформациях российского общества во множественном числе, которые затрагивают все уровни общественной вертикали (общенациональный, региональный, локальный, макро- и микросоциальный) и вызывают коренные изменения институтов и социальных практик: институциональной и классовой структуры общества, идеологии, гендерных отношений, семьи [1].

В западной и отечественной социальной мысли утвердилось мнение, согласно которому проблемы социально-экономических и культурных трансформаций в современном мире могут быть поняты в русле теории постиндустриального общества, а также его информационной и «знаниевой» стадиях. Их интерпретация и взаимность переходов – плодотворная тема мирового научного дискурса и потому требует осмысления в рамках отдельного исследования.

Можем ли мы обнаружить признаки постиндустриального общества в России? Сразу заметим, что некоторые отечественные исследователи отказывают России в постиндустриальности, ссылаясь на отсутствие относительно однородных обществ среднего класса и усматривая в современных трансформационных процессах новый виток индустриализации [8].

Тем не менее, опираясь на исследования первых десятилетий XXI в., попытаемся обнаружить в современной российской действительности *признаки постиндустриальности,* взяв в качестве объекта гендерные отношения, складывающиеся в современном российском обществе. Их важность, по нашему мнению, может быть объяснена в рамках концепции социальной идентичности, предложенной немецким философом и социологом Ю. Хабермасом. Будучи составной частью Я-идентичности личности, социальная идентичность «интегрирует различные требования ролевых систем, которым принадлежит человек» [10. С. 157]. Гендер, по нашему мнению, суть такая ролевая система.

Трансформация семьи, жизненных стратегий и социальных ролей мужчин и женщин, а также актуализация укорененных в обще-

ственном сознании представлений, определяющих индивидуальные возможности полов в публичной и приватной сфере, – одна из важнейших составляющих трансформационного процесса в России.

В современной социальной науке данные процессы могут быть проанализированы в рамках *гендерного подхода*[1]. По замечанию О. Здравомысловой, данный исследовательский вектор плодотворен с точки зрения выявления и оценки результатов социальных трансформаций для мужчин и женщин и прогнозирования их последствий для семьи и гендерных отношений в обществе [6. С. 4].

Вслед за большинством западных и отечественных исследователей мы придерживаемся мнения, что методологически целесообразно изучать гендерные отношения в терминологии теорий *гендерной системы (гендерного порядка)* и *социальной конструкции гендера*. Сочетание этих подходов позволяет анализировать взаимодействие мужчин и женщин на макро- и микроуровне.

Термин поло-гендерная система введен в научный оборот в 1970-х гг. американским антропологом Гейл Рубин, чья статья «Обмен женщинами» стала одним из первых классических феминистских текстов, доступных в переводе отечественным гендеристам. В указанной работе поло-гендерная система трактуется как «набор механизмов, с помощью которых общество преобразует биологическую сексуальность в продукты человеческой деятельности» [11. С. 91].

Гендерная система – это часть социальной системы. Она охватывает соответствующие структуры гендерных отношений и отношения между социетальными институтами государства благоденствия (*welfare state*), рынка труда и семьи [20].

Сегодня, однако, большинство исследователей отдают предпочтение более гибким категориям *гендерного порядка*, или *гендерной композиции* (например, [13]). Последняя артикулирована в трудах классика структурного гендерного анализа Р. Коннелла, согласно которому гендерная композиция охватывает три основные сферы – экономическую (социальное разделение труда между полами в сфере публичной экономики и домохозяйства), политическую (отноше-

[1] *Гендер (gender), или социальный пол,* – это универсальная для социально-гуманитарного дискурса категория, используемая для индикации социально-ролевых различий между мужчинами и женщинами, не сводимых к биологически детерминированной дихотомии.

ния власти) и *катексис* – сферу эмоциональных и сексуальных отношений [17].

Гендерный порядок общества представляет собой совокупность *гендерных контрактов,* которые могут быть интерпретированы как образцы поло-ролевых практик, складывающихся в относительно автономных сферах жизни: публичной (работа, карьера, общественно-политическая активность), приватной (семья, домохозяйство, уход), сфере интимности-сексуальности. В рамках конкретной общественной системы существует доминирующий гендерный контракт, который претендует на гегемонию и, как правило, соответствует ценностям государственной идеологии.

По Е. Здравомысловой и А. Темкиной, в постиндустриальном обществе вместе с ценностями культуры меняется и гендерная система. Так, изменения гендерных отношений во второй половине XX в. в странах Западной Европы описываются исследователями как переход от ранее доминировавших контрактов *домашней хозяйки* (*the housewife*) и *мужчины-кормильца* (*the male-breadwinner*) к контракту *равного статуса (equal status),* т.е. приходит выравнивание прав и возможностей мужчин и женщин в публичной (политика, образование, другие профессии, культурная жизнь) и приватной сфере (ведение домашнего хозяйства, воспитание детей, сексуальность и пр.) [3].

Гендерную систему советского общества принято назвать *этакратической,* подчеркивая тем самым регулирующую роль государства в конструировании жизненных стратегий советских людей в публичной и приватной сферах. Ее ядром являлся претендующий на тотальную гегемонию женский контракт *работающей матери,* в соответствии с которым советской женщине предписывалось сочетание традиционных женских ролей (материнство, уход, ведение домохозяйства) с участием в наемном оплачиваемом труде [9, 12].

В результате рыночных реформ конца XX в. и распада государственной системы жизнеобеспечения происходит разрушение (точнее, диверсификация) базового гендерного контракта и появление новых сравнительно распространенных контрактов: *работающей матери, женщины, ориентированной на карьеру, домохозяйки и сексуализированной идентичности (спонсорский контракт).*

Оставив за рамками данного исследования описание новых гендерных контрактов, тем не менее обратим внимание на многовари-

антность постсоветских гендерных практик, в основе чего лежит противоречивость эгалитарных и патриархатных тенденций [4, 19, 21]. С одной стороны, следствием коллапса советской системы производства и жизнеобеспечения стало возрастание роли домашней экономики и социальных сетей, что, в свою очередь, привело к укреплению положения женщины в обществе. Сегодня мы наблюдаем рост роли женщин в общественной и политической структурах, а профессиональная занятость и карьера становятся одной из важнейших составляющих самореализации в конструировании женской идентичности [15].

С традиционалистских позиций такой «маскулинизированной» женской стратегии противопоставляется постфеминистская[1] идентичность домашней хозяйки, женщины-матери и менеджера домашнего быта, чей образ статусно связан с представлениями о лучших жизненных шансах, характерных для западного старого среднего класса и высших слоев российского общества, и становится моделью желаемого будущего для вынужденно работающих матерей [5. С. 148].

Микросоциальное измерение гендерных отношений представлено в социогуманитарном дискурсе в виде теории социального конструирования гендера. Ее последователи рассматривают гендер как динамический конструкт, непосредственно связанный с процессами гендерной социализации и гендерной идентификации, детерминированными конкретной культурно-исторической средой [14. С. 149]. Таким образом, на смену предзаданной ролевой модели приходит концепция гендерного производства (*doing gender*), а гендер предстает не как макросоциальный фрейм, а конструируется самими индивидами в повседневном взаимодействии на уровне сознания и действия.

В рамках анализа гендерных отношений на микросоциальном уровне нам, вслед за С. Ильиных, представляется методологически плодотворным использование категории *гендерных стереотипов,* которые выполняют роль своеобразных ограничителей субъектности личности в индивидуальном и социальном планах. В процессе социализации личность с раннего возраста усваивает нормы гендерной культуры, в которой закреплена определенная система представле-

[1] Тема постфеминизма сегодня активно разрабатывается в западноевропейском гендерном дискурсе (см., например, [18]).

ний о соотношении (как правило, иерархии) женского и мужского. Результатом становится усвоение личностью образцов, правил поведения, которые очерчивают зону социально одобряемых действий для мужчин и женщин. Обратим внимание на устойчивость гендерных стереотипов, которые выступают своеобразным информационным фильтром: все вписывающееся в гендерную картину мира нерефлексивно усваивается индивидом, в то время как противоречащая стереотипам информация будет встречать внутреннее сопротивление, например подчеркнуто внимательное и критическое восприятие женщины-руководителя или политика [7].

Отметим также ценность замечания Е. Здравомысловой и А. Темкиной о значимости понятия ресоциализации в рамках конструктивистской теории гендера. Механизмы ресоциализации активируются в связи с попаданием индивида в критическую либо нерелевантную нормам и ценностям ситуацию, которая в том числе вероятна в период социальных трансформаций [12]. На наш взгляд, важно ответить на вопрос, какие социальные институты являются ключевыми акторами гендерной ресоциализации в современной России? Насколько контролируема (либо стихийна) природа этих процессов? Какова в них роль государства, идеологии (либо ее отсутствия), национальной культуры, религии, СМИ? Поиску ответов на эти вопросы посвящено диссертационное исследование, работа над которым в настоящий момент ведется автором данной статьи.

Закономерно возникает вопрос выбора методологии изучения современных социальных процессов. Какие исследовательские приемы позволят увидеть и изучить индивида в его целостности? Мы придерживаемся позиции, что наиболее плодотворным методом анализа современных социальных, в том числе гендерных процессов является биографический метод социологических исследований, используемый ведущими социологическими школами Западной Европы (например, Центр женских и гендерных исследований им. Корнелии Гёте, г. Франкфурт-на-Майне, Германия) и Центральной России (ВШЭ, г. Москва, Европейский университет, г. Санкт-Петербург).

Солидаризуемся с точкой зрения Е. Рождественской, что биография в современном мире становится результатом индивидуальных решений и выборов, не скованных жесткими структурными

рамками, идеологией, традиционными и моральными нормами [2. С. 202].

Одним из жанров биографической работы является биографическое (нарративное) интервью, в процессе которого в распоряжении исследователя оказывается уникальный текст – авторский рассказ о собственной жизни, содержащий три темпоральных измерения: рефлексии о прошлом опыте, описание настоящего и проекции ожидаемого и желаемого будущего. Совершая биографическую работу, индивид не просто упорядочивает, но придает смысл своей жизни перед лицом вызовов жизненного многообразия и те самым обретает идентичность. Исследовательский анализ, таким образом, становится интерпретацией второго порядка (см. [2, 10, 16]).

В отличие от методов количественной социологии, ориентированной на поиск «среднего человека», интересного для социального анализа благодаря своей типичности и частотности присутствия в обществе, задачей биографических методов является своеобразное «нащупывание» границ социальных явлений, а также фиксация изменений социальных норм. Именно такая функция социологии, по нашему мнению, наиболее востребована трансформирующимся российским обществом[1].

Литература

1. *Заславская Т.И.* Современное российское общество: проблемы и перспективы // Общественные науки и современность. 2004. № 5. С. 5–15.

2. *Здравомыслова Е.* Анализ биографического нарративного интервью в исследовании идентичности / Е.А. Здравомыслова, А.А. Темкина // Социальная идентичность. 2004. С. 200–222.

3. *Здравомыслова Е.* Введение. Феминистский перевод: текст, автор, дискурс / Е.А. Здравомыслова, А.А. Темкина // Хрестоматия феминистских текстов. СПб., 2000. С. 5–28.

4. *Здравомыслова Е.* Советский этакратический гендерный порядок / Е.А. Здравомыслова, А.А. Темкина // Социальная история. 2002. Спец. вып., посвященный гендерной истории. М., 2002.

5. *Здравомыслова Е.* Трансформация гендерного гражданства в современной России [Электронный ресурс] / Е.А. Здравомыслова, А.А. Темкина // Федеральный

[1] Анализ теоретических проблем, представленный в данной работе, является начальным этапом исследовательской программы, цель которого – анализ трансформации гендерных паттернов в публичной и приватной сфере у представительниц среднего класса в современном российском обществе с применением методов качественной социологии.

образовательный портал «Экономика. Социология. Менеджмент». Электрон. дан. М., 2014. URL: http://ecsocman.hse.ru/data

6. *Здравомыслова О*. Гендерные аспекты современных российских трансформаций: проблемы методологии исследования: автореф. дис. … д-ра филос. наук. М., 2008. 48 с.

7. *Ильиных С.* Влияние гендера на картину мира: опыт социологического исследования // Социология: 4М. 2009. № 28. С. 66–86.

8. *Иноземцев В.* Потерянное десятилетие. М.: Моск. школа полит. исследований, 2013. 595 с.

9. *Нартова Н.* Гендерный контракт современного российского общества и неконвенциональные гендерные идентичности // Женщина в российском обществе. 2008. №3. С. 56–64.

10. *Рождественская Е*. Биография как социальный феномен и объект социологического анализа: дис. … д-ра социол. наук. М., 2012. 555 с.

11. *Рубин Г.* Обмен женщинами. Заметки о «политической экономии» пола // Хрестоматия феминистских текстов. СПб., 2000. С. 89–139.

12. *Гендерная* система [Электронный ресурс]: Словарь гендерных терминов. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.owl.ru/gender/206.htm.

13. *Темкина А*. Советские гендерные контракты и их трансформация в современной России / А.А.Темкина, А. Роткирх // Гендер. Культура. Общество. 2003. С. 58–97.

14. *Шишлова Е.* Гендер как инновационный научный и философский дискурс [Электронный ресурс] // Вестник МГИМО. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www. vestnik.mgimo.ru/razdely/filosofiya/gender-kak-innovacionnyy-nauchnyy-i-filosofskiy-diskurs

15. *Ярошенко С*. Женская занятость в условиях гендерного социального исключения / // Социологический журнал. 2003. №3. С. 137–150.

16. *Apitzsch U*. Biographie als Selbstkonstruktion des Menschen: Antonio Gramscis Briefwechsel mit Giulia und Tanja Schucht. // Herzberg /Kammler (Hg.) Biographie und Gesellschaft. Überlegungen zu einer Theorie des modernen Selbst. Frankfurt: Campus-Verlag, 2003. S. 159–190.

17. *Connell R*. Gender and Power. Society, the Person and Sexual Politics. Cambridge: Polity Press, 1987.

18. *Genz S.* «I'm not a housewife, but…»: Postfeminism and the Revival of Domesticity // Feminism, Domesticy and Popular Culture / Ed. by Stacy Gillis, Joanne Hollows. Routledge, 2009. P. 49–62.

19. *Holmgren B*. Bug Inspectors and Beauty Queens: The Problems of Translating Feminism into Russian // Postcommunism and the Body Politics / Ed. By E. Berry. N.Y. & L.: NY University Press, 1995. P. 15–31.

20. *Pfau-Effinger B*. Gender cultures and the gender arrangement – a theoretical framework for cross-national comparisons on gender // Innovation: the European Journal of Social Sciences. 1998. № 2. P. 147–166.

21. *Rotkirch A*. The Man Question. Loves and Lives in the Late 20th Century Russia. University of Helsinki, Department of Social Policy. Research report 1, 2000. 316 p.

ИНФОРМАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ И ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКАЯ ПОДДЕРЖКА ПРИНЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕШЕНИЙ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ[1]

Д.В. Сапрон, А.А. Сидоров
Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники
Россия, г. Томск

Исследуются вопросы участия экспертного сообщества в подготовке государственных решений на региональном уровне. Рассматривается концепция применения ситуационных центров как инструментальных средств поддержки экспертной деятельности.

Ключевые слова: *экспертный совет, ситуационный центр, принятие решений.*

INFORMATION TECHNOLOGY AND EXPERT-ANALYTICAL SUPPORT OF DECISION-MAKING AT THE REGIONAL LEVEL IN THE RUSSIAN FEDERATION

D.V. Sapron, A.A. Sidorov
Tomsk State University of Control System and Radioelectronics
Russia, Tomsk

Explores the issues of participation of the expert community in the preparation of government decisions at the regional level. Discusses the concept of the use of the situational centres as tools of support of expert activity.

Keywords: *the expert Council, situational center, making decisions.*

Система государственного управления характеризуется перманентными трансформациями, направленными на повышение эффективности ее функционирования. Запущенная в первом десятилетии XXI в. полномасштабная реформа бюрократического аппарата была ориентирована на выработку принципиально новых принципов, методов и технологий взаимодействия властных структур, общественных институтов и граждан. Имеющиеся результаты позволяют сделать вывод, что в рамках обозначенной сферы отношений были дос-

[1] Выполнено в рамках проекта РФФИ 12-06-33012-МОЛ_А_ВЕД_2012 «Методология комплексной оценки социально-экономического развития территориальных преобразований и эффективности государственного управления».

тигнуты определенные успехи. Вместе с тем многие вопросы остаются до сих пор открытыми. Их можно разделить на две крупные группы. К первой относятся те, что связаны с формированием диалога государства и социума в широком контексте этих понятий при определении приоритетов общественного развития. Вторую образуют различные аспекты деятельности элементов государственного аппарата, соотносящиеся с повышением эффективности их функционирования.

Безусловным и очевидным флагманом преобразований в стране является федеральный уровень. Данное обстоятельство объясняется как его иерархическим положением в системе властных институтов, так и концентрацией в руках центра разнообразных ресурсов: политических, финансовых, информационных, кадровых и др. Однако формирование эффективной вертикали возможно лишь в случае, если каждый из уровней управления, выступающих и в качестве самостоятельных элементов, и в качестве проводников единой государственной политики, будет характеризоваться наличием необходимых форм общественного диалога и инфраструктуры. В связи с этим неоспорим тот факт, что и региональный, и муниципальный уровни публичного управления должны быть вовлечены в формирование действительно единого государственного управленческого пространства. Это, в свою очередь, дает необходимые основания для исследования субфедерального сегмента в контексте обозначенного проблемного поля.

Охват всех аспектов функционирования региональной системы подготовки управленческих решений представляется достаточно трудоемким процессом. В связи с этим обратимся лишь к двум, на первый взгляд практически не соотносящимся друг с другом моментам. Первый связан с развитием на федеральном уровне открытого правительства, концепция которого была подхвачена в субъектах. Одним из результатов этого стала деятельность по привлечению экспертов к подготовке решений региональных органов власти. Логично предположить, что воплощение в жизнь данной идеи происходило по-разному. Второй проявляется в развитии системы региональных ситуационных центров, ориентированных на информационно-аналитическую поддержку процесса принятия управленческих решений.

1. Экспертная парадигма в принятии решений на региональном уровне

Опыт субъектов Российской Федерации в привлечении экспертов для решения задач квалифицированной поддержки принятия решений достаточно разнообразен. Практически в каждом регионе существует определенная система совещательных структур при органах власти. При этом их роль и политический вес существенным образом разнятся.

В Вологодской области при некоторых департаментах созданы общественные советы. Их образование было продиктовано возникающими потребностями элементов организационно-властной структуры региона. Хронологически совещательные институты возникали в разные периоды времени, что позволяет сделать выводы об отсутствии стройной политики в этой сфере. Также сформирован Общественный совет при правительстве Вологодской области, основной целью которого является обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан, институтов гражданского общества и правительства региона.

При губернаторе и правительстве Хабаровского края действует разветвленная система советов и комиссий, деятельность которых ориентирована на реализацию совещательных функций в той или иной сфере деятельности (например, Совет по развитию туризма при губернаторе Хабаровского края, Инвестиционный совет при правительстве Хабаровского края и т.п.) либо по узкому, иногда проблемному, направлению (например, Совет молодых ученых и специалистов Хабаровского края при губернаторе Хабаровского края). Они выполняют совещательные и координационные функции и не позиционируются как экспертные. В их состав включены представители региональной власти, реального сектора экономики, научно-образовательных организаций, общественности.

Аналогичная модель выстроена и в Ханты-Мансийском автономном округе. Реализована традиционная система поддержки принятия решений посредством формирования всевозможных советов и комиссий, основу состава которых образуют представители органов власти. По согласованию в состав этих органов включены представители научно-образовательного комплекса, некоммерческих организаций, реального сектора экономики.

В Нижегородской области сформирована обширная сеть координационных и совещательных органов, образованных при губернаторе и правительстве. С точки зрения поддержки принятия решений на региональном уровне интерес представляет экспертно-аналитический совет по проблемам социально-экономического и общественно-политического развития при губернаторе Нижегородской области, призванный комплексно рассматривать вопросы регионального развития и управления. Совет в основном состоит из представителей научно-образовательного комплекса.

В экспертном совете в Свердловской области сформирована небольшая коллегия, задачей которой является организация работы совета, а не формирование мнений. Основная задача совета – продуктивное обсуждение тем, которые носят межведомственный характер. Отличительной особенностью модели, сформированной в регионе, является то, что принять участие в обсуждении может практически любой желающий.

В Приморском крае создано 17 постоянно действующих консультационных и совещательных общественных экспертных советов как по отраслевому признаку (например, по рыбному хозяйству, водным биологическим ресурсам и аквакультуре), так и по межотраслевому (по развитию информационного общества). В составе советов преобладают руководители организаций, призванные осуществлять независимую общественную экспертизу решений по значимым для жителей региона вопросам.

Интересен опыт привлечения экспертного сообщества к выработке решений в Республике Башкортостан. В этом регионе экспертные советы образованы при комитетах законодательного (представительного) органа власти – Государственного собрания. Их основными задачами являются обсуждение, подготовка и обобщение разнообразных предложений в целях выработки государственных решений.

Ярко выраженной отличительной особенностью Томской области по вопросу организации деятельности экспертного сообщества является масштабность данной деятельности. При равных конкурентных условиях созданы экспертные советы при 9 (из 11) заместителях губернатора региона. В состав каждого совета входит 15 экспертов. Организация деятельности экспертного сообщества в регионе носит программно-целевой (кластерный) подход, соотнесенный с

моделью системы исполнительной власти Томской области. Данное обстоятельство свидетельствует о комплексном подходе в решении многих вопросов, вносимых в повестку дня экспертных советов, и отходе от узкой специализации, характерной для опыта значительного числа субъектов Российской Федерации.

2. Ситуационные центры как инструменты поддержки принятия решений

Актуальность создания ситуационных центров в органах власти обусловлена многими факторами, в числе которых необходимость комплексного подхода к вопросам управления, сбалансированного сочетания федеральных и региональных интересов при решении экономических и социальных проблем, необходимость принятия решений в условиях дефицита времени. При выработке решений необходимо быстро конструировать различные варианты и наглядно представлять результаты оценки и прогнозирования их последствий.

Возможности, обеспечиваемые ситуационными центрами, основаны на слиянии технологий передачи информации и подачи ее в реальном времени, методов анализа и оценки ситуаций, а также организации коллективной работы экспертов непосредственно в процессе решения задач. Ситуационные центры, учитывая их технические характеристики, способствуют донесению до участников процесса принятия решений информации в сжатом виде. В них применяются различные мультимедийные формы визуализации данных, что позволяет перейти на единый язык образов, понятный людям с разной подготовкой в области информационных технологий, с разными знаниями в различных сферах и областях обсуждаемой проблемы [1].

В литературе сегодня отсутствует единообразное понимание того, что же такое «ситуационный центр». Обобщая существующие подходы, можно сформулировать следующее определение, учитывающее различные аспекты изучаемого объекта. Ситуационный центр – организационно-технический комплекс, состоящий из программно-технических средств, логико-математических моделей и инженерных решений, обеспечивающих в совокупности информационно-аналитическую поддержку принятия управленческих решений в проблемно-идентифицируемых сферах [2].

Многие источники объединяют понятия ситуационного, диспетчерского и аналитического центра. Диспетчерский центр базируется на термине «диспетчеризация», которая представлена процессом

централизованного оперативного контроля и управления, посредством средств передачи информации [3]. Таким образом, основная задача подобного центра – мониторинг состояния объекта и его представление в реальном времени. Ядром аналитического центра является вычислительный комплекс со специализированным программным обеспечением, позволяющим проводить разнообразные расчеты в условиях ограниченности времени. Результатом исторической конвергенции функционала аналитического и диспетчерского центра стал ситуационный центр.

Среди всех элементов ситуационного центра с позиции поддержки принятия решений особый интерес представляют следующие его компоненты: информационное и математико-методическое обеспечение. Информация в рамках функционирования ситуационного центра представлена в разнообразном виде:

– справочная (фактологическая) информация по всем внутренним и внешним субъектам и объектам области принятия решений;

– картографическая информация с различными настраиваемыми слоями;

– оценочная информация о состоянии и развитии объекта управления;

– оперативные доклады ведомств, подразделений, служб и должностных лиц о состоянии объекта управления, событиях и процессах в соответствии с разделением компетенции;

– доклады о контроле хода и результатах выполнения программ, планов, решений и т.п.;

– доклады о выявленных опасностях, угрозах, негативных процессах, тенденциях и проблемных ситуациях;

– доклады о симптомах неявных (предполагаемых) проблемных ситуаций.

Математико-методическое наполнение включает в себя подсистемы анализа, прогнозирования и выбора решений. При этом предусматривается несколько режимов функционирования ситуационных центров: стратегическое, оперативное и кризисное управление.

К настоящему моменту ситуационные центры созданы во многих субъектах Российской Федерации: Иркутская область (2005 г.), г. Санкт-Петербург (2006 г.), Калужская область (2007 г.), Костромская область (2007 г.), Пензенская область (2008 г.) Свердловская область (2010 г.), Сахалинская область (2011 г.), Ямало-Ненецкий

автономный округ (2011 г.), Ненецкий автономный округ (2011 г.), Омская область (2012 г.), Новгородская область (2013 г.) и др.

3. Экспертная модель подготовки государственных решений на основе ситуационных центров

В самом общем виде процедура формирования проекта решения выглядит следующим образом: инициация проблемы и формулировка цели; генерация альтернатив; обсуждение вариантов; осуществление выбора. Независимо от того, какая система привлечения квалифицированного общественного мнения реализована в том или ином регионе, представляется целесообразным использование потенциала ситуационных центров для организации деятельности экспертных советов, поскольку приведенная традиционная модель характеризуется рядом критических моментов:

1) существует опасность, что во время дискуссии сложится доминирующая точка зрения и иные, возможно более результативные / эффективные варианты решения будут проигнорированы;

2) вероятен сценарий возникновения в экспертной группе лидера, подавляющего остальных своим авторитетом и как следствие позицией;

3) грубость процедуры традиционного голосования при осуществлении выбора;

4) однократность использования экспертного знания.

В рамках проектного решения предлагается совершенствование обозначенной процедуры посредством использования возможностей ситуационного центра:

1) включение в процесс обсуждения процедур многовариантного прогнозирования, основанного на математическом аппарате и способного в количественной форме оценить результативность и эффективность различных сценариев развития событий;

2) введение формальной процедуры оценки степени согласованности позиций экспертов при проведении выбора решения;

3) использование процедур учета приоритетов экспертов при осуществлении выбора решения / альтернативы;

4) аккумуляция знаний экспертов для его дальнейшего (повторного) использования.

Преимущества ситуационного центра как возможного проектного решения в данном случае достаточно очевидны. В первую очередь это экономия временного ресурса и поддерживаемая многова-

риантность, позволяющая рассматривать альтернативы без предварительной проработки. При этом неоспорим тот факт, что конечная интерпретация всех полученных с помощью применения тех или иных моделей и программных средств результатов должна осуществляться только человеком.

Заключение

На основе проведенных исследований возможно сделать следующие выводы:

1. К настоящему времени сложилась вполне ясная тенденция, проявляющаяся в активном привлечении к процессу подготовки государственных решений экспертного сообщества. При этом можно выделить две модели: закрытую, где в качестве экспертов по большей части выступают аффилированные с государственными структурами субъекты, и открытую, в рамках которой носителями искомого знания являются внешние по отношению к институту власти, действительно независимые представители.

2. В российском государственном региональном информационно-коммуникационном пространстве активно развивается сектор ситуационных центров. Их истинные возможности сегодня используются не в полной мере: в основном лишь презентационный функционал. Слабо проработан математический и методический аппарат, требуемый для решения стратегических задач регионального управления.

3. Представляется целесообразным использование возможностей ситуационных центров для организации деятельности экспертных советов, что позволит вывести качество и обоснованность решений на более высокий уровень.

Литература

1. *Сапрон Д.В.* Ситуационный центр как катализатор информационных преобразований: теоретические аспекты / Д.В. Сапрон, А.А. Сидоров // Электронные средства и системы управления: матер. докл. IX Междунар. науч.-практ. конф. (30–31 окт. 2013 г.): в 2 ч. Томск: В-Спектр, 2013. Ч. 2. С. 73–77.

2. *Сапрон Д.В.* Ситуационный центр – инструмент информационно-аналитического обеспечения государственного управления / Д.В. Сапрон, А.А. Сидоров // Государственное и муниципальное управление в Сибири: состояние и перспективы: Вторая науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию подготовки гос. и муниц. служащих в Сиб. федер. округе, г. Новосибирск, 16–17 дек. 2011 г., СИБАГС. Новосибирск, 2012. С. 59–62.

3. *Большой* энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. 2-е изд., перераб. и доп. М.; СПб., 2000.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ: МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ

А.А. Сидоров
Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники
Россия, г. Томск

Рассматриваются вопросы оценки эффективности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Анализируется эволюция методических подходов. Обозначаются проблемы, лежащие в плоскости методологии.

Ключевые слова: *эффективность, методический подход.*

ESTIMATE THE EFFECTIVENESS OF GOVERNING BODIES: METHODOLOGY[1]

A.A. Sidorov
Tomsk State University of Control System and Radioelectronics
Russia, Tomsk

The article examines the evaluation of the effectiveness of state power of subjects of the Russian Federation and local self-government. The author analyzes the evolution of methodological approaches and indicates methodological problems.

Keywords: *effectiveness methodical approach.*

Процесс управления подразделяется на несколько этапов: идентификация ситуации, целеполагание и планирование, организация воздействия, контроль и оценка. Указанная последовательность является замкнутой и образует цикл. Безусловно, каждая из фаз является значимой и характеризуется наличием свойственных только ей проблем практической реализации. Вместе с тем в части анализа деятельности органов исполнительной власти самым «узким» местом является процедура получения и преобразования информации о результатах их деятельности. Данное обстоятельство позволяет сделать вывод о том, что в рамках управленческой науки вопросы оценки результативности, эффективности и качества государственного и

[1] Выполнено в рамках проекта РФФИ 12-06-33012-МОЛ_А_ВЕД_2012 «Методология комплексной оценки социально-экономического развития территориальных преобразований и эффективности государственного управления».

муниципального управления образуют нетривиальную приоритетную задачу.

Деятельность государственного аппарата достаточно часто подвергается критике. При этом нередко соответствующие заявления подчинены исключительно политической конъюнктуре. В связи с этим в рамках объективации оснований принятия тех или иных решений возникает потребность в использовании определенных процедур, позволяющих сделать обоснованный вывод относительно функционирования властных структур. Нельзя не признать того факта, что в последнее время предпринимались попытки разработки инструментальных средств оценки деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, в том числе и как элемента электронной демократии. Вместе с тем в данном вопросе еще много методических пробелов, что и определяет актуальность тематики.

Указом Президента Российской Федерации от 28.06.2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [1] был утвержден перечень из 48 показателей (к окончанию своего действия с учетом изменений и дополнений), посредством сбора, расчета и анализа которых предлагалось осуществлять оценку. При этом стоит отметить, что ряд из них являлся комплексным, т.е. состоящим из детализированного перечня. Так, смертность населения (показатель № 7) «разворачивалась» в восемь самостоятельных индикаторов: младенческую; от 1 года до 4 лет; от 5 до 9 лет; от 10 до 14 лет; от 15 до 19 лет; материнскую; в трудоспособном возрасте – всего в том числе по трем основным причинам (дополнительная детализация); в результате дорожно-транспортных происшествий. Во исполнение Указа Президента Российской Федерации Правительством Российской Федерации был разработан перечень из дополнительных показателей [2], число которых к моменту прекращения действия рассматриваемой методики без учета составного свойства ряда из них составило 118. Интерпретация значений предложенных показателей осуществлялась через автономное рассмотрение их динамики – рост или снижение, а также сопоставление со среднероссийскими значениями.

Указом Президента Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [3] в

отношении органов местного самоуправления был утвержден перечень из 32 показателей, который при детальном рассмотрении представляется более обширным, поскольку содержит в значительном количестве, равно как и в ситуации с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, составные индикаторы. Утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 11.08.2008 г. № 1313-р перечень дополнительных показателей предусматривает еще 74 позиции (без учета детализации), сгруппированные в семь направлений. Процедура обработки и анализа предусматривала составление сводного доклада главы местной администрации, на основании которого отслеживается динамика показателей и рассчитывается комплексная оценка. Таким образом, при оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления была предпринята попытка расчета интегрального показателя.

Даже поверхностный взгляд на действовавшие нормативно закрепленные методические основы позволяет сформулировать ряд «узких» мест [4]:

1. Отсутствие единого подхода к оценке эффективности деятельности органов публичного управления. Несмотря на то, что конституционно местное самоуправление отделено от государственной власти, в том числе и регионального уровня, следует признать, что технологически оно является «проводником» единой государственной социально-экономической политики. Таким образом, рассмотрение обозначенных вопросов должно вестись в едином концептуальном и методическом поле.

2. Чрезмерно объемный перечень показателей, затрудняющий анализ ситуации при комплексном рассмотрении ситуации на территории субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Попытка расчета интегрального критерия на местном уровне сопровождается нивелированием приоритетности частных показателей за счет принятия их равновеликой значимости в рамках той или иной сферы оценки.

3. Игнорирование территориальных особенностей, обусловленных естественными условиями, приоритетами социально-экономического развития, проблемностью отдельных сфер государственного и муниципального управления.

Описанный подход просуществовал до 2012 г. Нормативными документами были внесены методические корректировки, позво-

лившие уйти от некоторых проблемных зон в оценке эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Содержание системы оценки эффективности

Указ Президента Российской Федерации от 21.08.2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [5] и принятое в его исполнение Постановление Правительства Российской Федерации от 03.11.2012 № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [6] обозначили новую методологическую концепцию. Ее суть можно свести к следующим основополагающим моментам:

1. Количество основных показателей оценки существенным образом уменьшилось. Их количество составило 12 (с учетом изменений, внесенных после утверждения).

2. Введено понятие комплексного (интегрального) показателя, представляющего средневзвешенную величину сводных индексов показателей эффективности.

3. Сводный индекс показателя рассчитывается как сумма индекса среднего темпа роста и индекса среднего объема показателя, взятых соответственно с весовыми коэффициентами 0,6 и 0,4.

4. Для приведения к единой шкале измерения исходных данных, представленных в виде относительных величин, применяется линейное масштабирование. При обезразмеривании учитывается смысл исходного показателя: его увеличение или уменьшение по отношению к изменению эффективности деятельности.

5. В рамках нивелирования случайных возмущений значения показателей усредняются за счет учета данных двух предшествующих отчетному периодов.

6. При формировании комплексной оценки учитываются территориальные особенности. Технологически это осуществляется за счет включения в расчетную величину индивидуальных для каждого региона показателей, отражающих наиболее значимые для субъекта Российской Федерации проблемы.

Претерпел кардинальные изменения и Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 607 «Об оценке эффективности

деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». Его текст был фактически полностью переписан. В редакции Указа Президента Российской Федерации от 14.10.2012 г. № 1384 и Постановления Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [7] методика оценки эффективности приобрела следующие очертания:

1. Количество показателей сократилось с 32 до 13.

2. Процедура расчета комплексного показателя эффективности построена по аналогии с получением интегральной оценки деятельности региональных властей. Отличием от ранее рассмотренного подхода является невключение индивидуальных показателей, отражающих специфику того или иного муниципального образования.

Резюмируя сказанное, следует отметить, что с принятием рассмотренных нормативных правовых актов ряд методически «узких» мест был преодолен:

1. Сформировался единый методический подход к оценке эффективности деятельности региональных и местных властей, основанный на расчете комплексного показателя, позволяющий учесть достигнутый уровень и изменения по мониторируемым показателям, базирующийся на единых правилах нормирования.

2. Сократилось количество исходных показателей, используемых в процессе мониторинга.

Вместе с тем часть вопросов методического наполнения осталась открытой:

1) применяемый методический подход не позволяет оценить степень влияния валовых и темповых значений показателя при расчете комплексной оценки;

2) совместное рассмотрение статистических и социологических данных не позволяет соотнести в едином объективно-субъективном пространстве одно и то же фактическое состояние, через которое оценивается эффективность деятельности органов власти.

Указанные недостатки предопределяют необходимость совершенствования рассматриваемых методических приемов.

Литература

1. *Об оценке* эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 28.06.2007 г. № 825 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

2. *О мерах* по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2009 г. № 322 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

3. *Об оценке* эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 607 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http: //www.consultant.ru

4. *Сидоров А.А.* Методические подходы к оценке эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления // Доклады Том. гос. ун-та систем управления и радиоэлектроники. 2014. № 1 (31). С. 209–213.

5. *Об оценке* эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 21.08.2012 г. № 1199 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

6. *О мерах* по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 03.11.2012 № 1142 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

7. *О мерах* по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 г. № 1317 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБРАЗОВАНИЯ В РФ

Ю.В. Токмашева
Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева
Россия, г. Кемерово

Рассматривается законодательное отражение качества образования на основе нового Федерального закона «Об образовании в РФ». Рассмотрены проблемы разработки критериев эффективности и качества образования, их отсутствия в данном Федеральном законе. Сделан вывод о том, что отсутствие закрепления качества как принципа образовательной политики делает невозможным требование его обеспечения с образовательных учреждений. Критически оценен критерий (по выпускникам на «бирже труда») Минобрнауки РФ эффективности учебных заведений.

Ключевые слова: *законодательство об образовании, качество образования, критерии качества образования.*

LEGAL MECHANISMS TO ENSURE THE QUALITY OF EDUCATION IN THE MUNICIPAL GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Y.V. Tokmasheva
Kuzbass State of Technical University named T.F. Gorbachev
Russia, Kemerovo

The problems of the development of performance criteria and the quality of education of their attachment to the federal legislation.

Keywords: *quality of higher education, the federal education law in the Russian Federation, the criteria for the quality of education.*

> Если нация хочет быть невежественной и одновременно свободной и независимой, то она хочет того, чего никогда не было и не будет.
>
> *Томас Джефферсон*

Вопросы качества образования в России неоднократно ставились как обществом, так и властью, нередко в самой резкой форме, со времен Петра I. Их системное государственное регулирование относится ко времени решения количественных задач (перехода ко всеобщему среднему образованию в СССР) [6], после чего партия и правительство регулярно обращали внимание на повышение качества подготовки специалистов [7]. В результате, по справедливой

оценке Л.К. Туроу, «коммунизм имел плохую экономику, но хорошую школьную систему… В любой коммунистической стране можно было найти лучшее образование, чем у ее соседей»[1].

В 1990-е гг. на первый план вновь вышли «количественные» вопросы, речь шла о выживании системы образования, качество утратило приоритет. В результате в 2008 г. Президент России признал откат с передовых позиций в этой сфере [9].

Конституция РФ (ст. 43) гарантирует право каждого на образование, но только в части доступности, обязательности и пределов государственного регулирования образования (пп. 1–5 ст. 43). Среди принципов государственной политики в области образования в законах «Об образовании» (ст. 2) [5] и «О высшем и послевузовском образовании» (ст. 2) [2] понятие «качество образования» отсутствовало и, таким образом, не являлось ни приоритетом, ни общим принципом государственной политики. В то же время названные выше законодательные акты наделяли государственные органы полномочиями по федеральному государственному контролю качества образования (ст. 38 Закона «Об образовании»)[2]. Не *по обеспечению*, а именно *по контролю*. Однако в связи с тем, что понятие *качество образования (обучения)* нормативно не было закреплено, а его критерии были дискуссионными, что конкретно Закон поручал контролировать государственным органам, было непонятно, они соответственно фактически ничего и не контролировали.

Летом 2011 г. в Закон «Об образовании» (когда его участь была уже решена в связи с подготовкой нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации») были внесены изменения, определившие федеральный государственный контроль качества образования как «деятельность, направленную на оценку соответствия содержания и (или) качества подготовки обучающихся и выпускников образовательного учреждения… требованиям федеральных государственных образовательных стандартов или федеральным государственным требованиям посредством проведения проверок ка-

[1] Л.К. Туроу – амер. экономист, в 1960–1990-е гг. – профессор Гарвардского университета и Массачусетсского технологического института.

[2] В ведомственных образовательных учреждениях контроль за качеством определяется постановлениями Правительства, например, ст. 32 Постановления Правительства РФ от 31 января 2009 г. № 82 «Об утверждении Типового положения о военном образовательном учреждении высшего профессионального образования» (в ред. Постановления Правительства РФ от 10.06.2010 г. № 428).

чества образования и принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и (или) устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований» [3].

Указанная поправка не внесла ясности, содержание и качество были разделены, оставалось неясным, что означает полное соответствие стандартам: соответствие *содержанию* или *качеству* образования. Контролирующим органам, не имеющим чётких критериев для оценки качества образования, было сложно «пресекать и устранять выявленные нарушения». Они по старинке делали это на свое субъективное усмотрение, усугубляя таким образом коррупциогенность образовательной среды.

В вопросах законодательного закрепления качества сложно на что-то опереться. В международном праве оно также расплывчато. «Всемирная Декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры» не даёт четких характеристик качества образования для каждого вида деятельности [1].

Нет четких дефиниций и в новейших концептуальных документах. В национальной образовательной инициативе «Наша новая школа» предусмотрена лишь «современная система оценки качества образования, которая должна обеспечивать нас достоверной информацией о том, как работают и отдельные образовательные учреждения, и система образования в целом» [8]. Как и в предыдущих документах, поставлена задача не обеспечивать качество, а лишь оценивать, «мониторить» его. Такая постановка вопроса выглядит бессмысленной, так как оценки качественному состоянию отечественного образования в последние десятилетия даются традиционно низкие, и его контроль будет только подтверждать этот уровень.

Федеральная целевая программа развития образования (далее – ФЦП), являющаяся организационной основой государственной политики РФ в области образования, «стратегической целью государственной политики в области образования», провозгласила «повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина» [9]. Расшифровка понятия «качественное образование» в программе отсутствует, а как таковое качественное образование (что признают и сами разработчики программы) в целом отсутствует в стране. Отсюда совершенно непонятно, к чему планируется обеспечивать доступ.

Из документа следует, что приоритет в реализации государственной политики в данной сфере вновь (что прослеживается с Конституции СССР 1936 г. (ст. 121) однозначно отдан повышению *доступности* образования, что в мировой практике однозначно коррелируется с социально-экономическим равенством (неравенством), доступностью образования для социально незащищенных слоев населения, национальных меньшинств и т.п.

При этом и здесь нет ясности. По официальной оценке, «в российском образовании в последние годы сложились *тенденции и подходы к созданию условий, обеспечивающих качество и доступность образовательных услуг*». Отсюда нетрудно сделать вывод об отсутствии как доступности, так и качества. В наличии лишь «тенденции и подходы», да и те сформировались лишь к «созданию условий, обеспечивающих качество». Таким образом, в данном направлении мы находимся на дальних подступах к качественному образованию, что собственно Концепция новой ФЦП развития образования до 2015 г. и признает: «уровень развития отечественного образования пока не соответствует требованиям инновационного социально ориентированного развития страны» [4].

В числе первоочередных задач новой ФЦП вновь нет обеспечения качества, есть лишь его оценка, которую сложно дать ввиду отсутствия четко разработанных критериев, которые могут агрегироваться в синтетический показатель (совокупная оценка работодателем, обучающимся, преподавателем), как это предлагается в современной западной литературе [12. С. 27–28]. Такой показатель необходим не только для отчетов органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в сфере образования, но и для самих вузов. Насущная потребность установления параметров качества определяется также и тем, что в современных условиях образование – это в значительной степени платная услуга, на обеспечение качества которой (и ответственности за необеспечение) распространяются нормы гражданского и административного законодательства.

В феврале 2013 г. В.В. Путин рекомендовал Правительству РФ ежегодно проводить мониторинг вузов сообразно «обоснованности принципов и критериев оценки с учетом специфики реализуемых образовательных программ, востребованности выпускников» [10]. Во исполнение поручений Президента РФ уже осенью 2013 г. проводился мониторинг вузов по новым критериям с учетом профиля. При этом министер-

ство почему-то приняло к исполнению лишь одну, последнюю рекомендацию о востребованности выпускников, тогда как «обоснованность принципов и критериев оценки с учетом специфики реализуемых образовательных программ» была проигнорирована.

Единый критерий – от числа безработных выпускников – представляется некорректным. Выпускник, работающий не по специальности, не является безработным, а его вуз становится эффективным, несмотря на то, что все полученные знания никак не применяются. Критерий «биржи труда» исходит не из успехов и карьерного роста выпускника, а из худшего для него сценария, не учитывая ни качества подготовки, ни работы вуза.

Эклектика и неопределенность в сфере обеспечения качества образования во многом связаны с отсутствием его законодательной регламентации. Большие надежды, возлагавшиеся на новый Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» [4], не оправдались. Он по-прежнему не определяет качество и не обязывает его обеспечивать.

Так, в ст. 2 Закона «Основные понятия…» понятие *качество образования* отсутствует. Оно подменено (ст. 2, п. 4) понятием *уровень образования – формализованный показатель завершенного цикла образования определенного объема и степени сложности*, который содержит в большей степени количественную, нежели качественную, характеристику и может свидетельствовать лишь о «прохождении» определенного набора предметов, дисциплин. Статья 3 Закона не приводит качество в числе основных принципов государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования. Как и в старом законе РФ «Об образовании», речь идет в основном о доступности. Таким образом, Российская Федерация не ставит целью давать гражданам качественное образование. Отсюда непонятно, как в соответствии с п. 1 ст. 73 того же Закона высшее образование в России имеет целью *обеспечение подготовки высококвалифицированных кадров по всем основным направлениям общественно полезной деятельности…*?

Отсутствие формализованного легального закрепления понятия *качество образования* делает сомнительной возможность заложенной в ст. 99 Закона «независимой оценки качества образования». Закон предусматривает, что система независимой оценки качества образования создается юридическим лицом или индивидуальным

предпринимателем, а оценка проводится по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, или иного заинтересованного лица на условиях договора с организацией, проводящей независимую оценку качества. Цели «независимой» оценки качества в образовательных учреждениях неограниченным кругом индивидуальных предпринимателей по договорам с этими же учреждениями представляются весьма сомнительными и в большей степени коммерческими для предпринимателей и маркетинговыми – для образовательных учреждений. Очевидно, что на качество образования такая «независимая оценка» никак не повлияет, а скорее приведет к выхолащиванию самого понятия и методологии объективной оценки [14. С. 25].

Оживленная дискуссия вокруг событий в сфере высшего образования в начале 2013 г. показывает, что проблема качества образования вышла на первый план. Регулировать систему образования, создавать для неё благоприятную институциональную среду и призваны законы. Но если качество не является закрепленным принципом образовательной политики, то невозможно потребовать его обеспечения с образовательных учреждений.

Практика современного российского законотворчества показывает, что принятие «скороспелого» закона, а затем его непрерывные доработки стало обычным ходом дела. В этом смысле вполне приемлемо начать корректировать новый закон сразу после его вступления в силу 1 сентября 2013 г. Полагаем, что в Законе «Об образовании в Российской Федерации» необходимо закрепить в ст. 2 понятие *качество образования*, а в ст. 4 – принцип гарантированного государством обеспечения качества образования. При этом Закон, по нашему мнению, должен содержать норму о допуске к деятельности по оценке качества образования, помимо органов государственного надзора и контроля, аккредитованные организации, имеющие статус общественных объединений, не занимающихся коммерческой деятельностью. Что касается критериев оценки качества образования, то их дает рынок не путем публикации «черных» списков по сомнительным критериям. Как и любой рыночный курс, он фиксируется, анализируется независимыми рейтинговыми агентствами. Именно эту практику необходимо изучать и адаптировать, отказавшись от оценки с грустной позиции безработного выпускника [13. С. 175].

Здесь, однако, необходимо поставить еще один, на наш взгляд, ключевой вопрос – об общественной потребности в качестве образо-

вания. Требуют ли обучающиеся и институты гражданского общества от государства обеспечения качества образования? Судя по тому, как процветают различные филиалы, рефератные компании, пишутся контрольные, курсовые, дипломные работы, значительной части обучающихся необходим диплом, а вместо качества образования их интересуют легкость и быстрота его прохождения.

Литература

1. *Всемирная* Декларация о высшем образовании для XXI века: подходы и практические меры. Париж. 09.10.1998 г.: сб. документов, касающихся международных аспектов высшего образования / сост. Е.В. Шевченко. СПб.: Оракул, 2000. С. 233.

2. *О высшем* и послевузовском профессиональном образовании [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ (ред. от 06.10.2011) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

3. *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 18.07.2011 № 242-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www. consultant.ru

4. *Об образовании* в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ // Рос. газета (Федеральный вып.). 2012. 31 дек.

5. *Об образовании* [Электронный ресурс]: Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (в ред. от 18.07.2011 № 242-ФЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

6. *Резолюция* XXIV съезда КПСС по отчетному докладу ЦК КПСС // Материалы XXIV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1971. 206 с.

7. *Постановления* ЦК КПСС и Совета Министров СССР: «О повышении эффективности научно-исследовательской работы в высших учебных заведениях» (1978), «О дальнейшем развитии высшей школы и повышении качества подготовки специалистов» (1979) и др. М., 1980.

8. *Концепция* Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 годы [Электронный ресурс]: утв. Распоряжением Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. № 163-р // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

9. *Президент* Российской Федерации Д.А. Медведев. Послание Федеральному собранию РФ 5 ноября 2008 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

10. *Перечень* поручений по итогам заседания Комиссии по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития России 23.01.2013 [Электронный ресурс] // Президент России: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://kremlin.ru/assignments/17502.

11. *Наша* новая школа. Национальная образовательная инициатива [Электронный ресурс]: утв. Президентом РФ Д. Медведевым 4 февраля 2010 г. Пр-271 // Президент России: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://kremlin.ru/assignments/17502.

12. *Вроейнстийн А.И.* Оценка качества высшего образования. Рекомендации по внешней оценке качества в вузах. М.: Изд-во МНЭПУ, 2000. 203 с.
13. *Вольфсон Э.Н.* Дебюрократизация в процессе аттестации государственных гражданских служащих РФ / Э.Н. Вольфсон, Н.Е. Драгунова, Ю.Е. Логунова // Вестник КузГТУ. 2014. № 1. С. 175.
14. *Заруба Н.А.* Управление образованием: адаптивный подход // Сборник научных трудов Sworld. 2012. Т. 16, № 1. С. 23–29.

ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ПОТРЕБИТЕЛЯ И ПОСТАВЩИКА УСЛУГ КАК ФАКТОР РЕИНЖИНИРИНГА ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

К.В. Томилин
Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева
Россия, г. Кемерово

Исследуется проблема взаимоотношений между потребителями и поставщиками образовательных услуг, делается вывод о необходимости реинжиниринга производственной системы вуза с опорой на исследования ее потребителей, обращается внимание на уже выявленные в ходе других исследований кластеры проблем и системные факторы организаций, оказывающих услуги высшего образования.
Ключевые слова: *образование, качество образования, изучение потребителя, реинжиниринг.*

INTERRELATION OF CONSUMER AND SUPPLIER SERVICES, AS FACTOR OF REENGINEERING EDUCATIONAL SYSTEM

K.V. Tomilin
Kuzbass State of Technical University named T.F. Gorbachev
Russia, Kemerovo

In this article author investigates the problem of relationships between consumers and suppliers of educational services, conclude need of the university production system to be reengineered relying on research its customers. Author draws attention to already identified in other researches clusters of problems and systemic factors of organizations providing services of higher education.
Keywords: *education, quality of education, consumer research, reengineering.*

Известно, что образование – особенный феномен социума, который обязан обеспечить его развитие, подготавливая личность к выполнению тех или иных социальных и профессиональных ролей.

Очень часто в научной и ненаучной литературе можно встретить понятие «образование», определяемое через понятия «система» или «процесс».

Образование как система, по сути, представляет собой совокупность определенных ступеней социализации личности (начиная от детских садов и заканчивая университетами), проходя через которые, личность перенимает опыт предшествующих поколений, приобретает знания, умения и навыки с тем, чтобы на сформированной основе в процессе реализации последних увеличивать не только свой потенциал развития, но и потенциал развития общества.

С другой стороны, образование также понимается и как процесс взаимодействия, предполагающий наличие двух полюсов, на первом из которых сосредоточены знания преподавателя, учителя, а на другом – объект их передачи, т.е. студенты, учащиеся. При этом процесс образования предполагает приобщение к базовым ценностям культуры и объединяет в себе обучение и воспитание [1. С. 34].

Важнейшее значение этой общественной сферы понимают и транслируют первые лица страны: «Образование – это приоритет государства. От этого зависит и будущее конкретного человека, конкретной семьи, и будущее всей страны» [2].

Несомненно, повышение качества образования – это важнейшая цель и миссия государства, но что это значит? Что понимается под качеством в контексте образования? Однозначный ответ на этот вопрос дать достаточно сложно в силу того, что для каждого звена системы образования *аспекты качества* различны. Вариативность представлений порождает рассогласованность в поиске путей решения проблемы – повышения качества образовательных услуг.

В условиях новой экономической эпохи жизнеспособность организаций определяется востребованностью производимых ими товаров или услуг. Точкой отсчета, определяющей эту самую востребованность, является потребитель. Именно он выбирает, «кому жить» на современном рынке, так как является главным инвестором тех организаций, товарами или услугами которых пользуется.

Что нужно сделать, чтобы завоевать потребителя? Очевидно, для начала необходимо услышать его голос. К сожалению, некоторые бизнесмены до сих пор живут в утраченных реалиях «push-

менежмента», искренне недоумевая, почему его инструменты и методы не работают.

В работе Дж. Лайкера «Система разработки продукции в Toyota» дается простой совет о том, что нужно делать: «Следует позаботиться о том, чтобы организация… имела четкое представление о своей ценности с точки зрения потребителя. Это даст возможность увязать задачи всех уровней управления со стратегическими целями, бросить все силы на удовлетворение потребителя и избавиться от потерь» [3. С. 33].

Как добиться четкого представления о мнении потребителя? Каору Исикава ответил на этот вопрос более полувека назад всего одним предложением: «Вам следует ежедневно общаться со своим потребителем, проверяя, доволен ли он вашей продукцией» [4. С. 83].

Применяя этот подход к системе высшей школы, можно повысить ценность и полезность образовательных услуг для потребителя, повысить конкурентоспособность вузов как внутри государства, так и в мировом пространстве.

В этой связи для повышения качества образования в вузах необходимо осуществить важные преобразования и построить систему передачи знаний подрастающему поколению на основе непрерывного ***изучения потребностей и ожиданий потребителя и трансформации производственной системы вуза в направлении максимально полного удовлетворения выявленных потребностей.***

Необходимость и целесообразность указанных преобразований отмечается многими исследователями. Так, в частности, в работе [5], где исследуются проблемы учебного процесса, на основе изучения запросов, потребностей и ожиданий студентов как потребителей образовательных услуг вуза выделены следующие кластеры проблем:

1) часто возникающие проблемы в межличностных отношениях студент – преподаватель;

2) низкий профессиональный уровень отдельных преподавателей и низкая мотивация значительного числа преподавателей;

3) неудовлетворительное состояние большей части аудиторного фонда; неудобства, связанные с большими перемещениями; низкое качество имеющегося оборудования;

4) дублирование информации в разных предметах; большое число второстепенных предметов; недостаток знаний по специальности;

5) недостаточные возможности самореализации в творчестве; недостатки в организации отдыха студентов;

6) проблемы организации учебного процесса и, прежде всего, неэффективная система контроля текущей успеваемости; длинные перерывы; перезагрузка студентов и неучет их интересов при составлении расписания.

Анализ связи между указанными проблемами, т.е. симптомами функционирования системы, и системными факторами (целями, процессами, политикой, процедурами, правилами, ресурсами и т.д.) позволил получить необходимые данные для построения и анализа модели исследуемой системы. Данные исследования позволили выделить следующие системные факторы, предопределяющие низкий уровень качества образовательных услуг в вузе: низкий уровень оплаты труда преподавателей (особенно молодых); недостаточный уровень квалификации многих преподавателей (особенно молодых); отсутствие эффективной системы повышения квалификации преподавателей; неэффективность системы проектирования и адаптации программ обучения к потребностям рынка труда; отсутствие эффективной системы мониторинга уровня преподавания и удовлетворенности студентов качеством предоставляемых услуг, отсутствие общепринятого стандарта состава профессиональных знаний, методов, компетенций; несовершенство и необъективность системы оценки знаний студентов.

Таким образом, решение проблемы качества образовательных услуг, предоставляемых вузами, требует реинжиниринга сложившейся системы подготовки профессиональных кадров. Этот вопрос приобретает еще большую актуальность в свете происходящих в мировой экономике процессов, ее глобализации, обострении конкурентной борьбы, ее перехода в фазу инновационного развития.

Литература

1. *Лешкевич Т.Г.* Философия науки: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2010. 272 с.

2. *Официальный* сайт Министерства образования и науки Российской Федерации [Электронный ресурс]. М., 2014. URL: http://минобрнауки.рф/новости/3440.

3. *Лайкер Дж.* Система разработки продукции в Toyota: Люди, процессы, технология: пер. с англ. 2-е изд. / Дж. Лайкер, Дж. Морган М.: Альпина Паблишер, 2011. 440 с.

4. *Имаи М.* Кайдзен: ключ к успеху японских компаний: пер. с англ. 7-е изд. М.: Альпина Паблишер, 2014. 274 с.

5. *Рубаник Ю.Т.* Методика построения системной модели для объяснения проблем учебного процесса по специальности «Государственное и муниципальное управление» / Ю.Т. Рубаник, С.В. Савинцева, И.И. Мартынова. Кемерово, 2010.

6. *Профессиональное* образование и социогуманитарное знание: тенденции и проблемы / под общ. ред. В.Н. Бобрикова / Кузб. гос. техн. ун-т. Кемерово, 2010. 258 с.

СЕКЦИЯ 2

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

ОБЗОР БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ИХ ОПТИМИЗАЦИИ

А.А. Гавриленко
Департамент финансов Томской области
Россия, г. Томск

Стагнация экономики, возросшая в связи с реализацией «майских» указов Президента России, нагрузка на региональные бюджеты на фоне затянувшейся реформы межбюджетных отношений все более дисбалансируют региональные бюджеты, вынуждая органы исполнительной власти проводить политику сокращения расходов бюджетов. Рассмотрена структура расходов бюджета субъекта и муниципальных образований Томской области, перечислены реализуемые в регионе меры по оптимизации расходов и предложены дополнительные меры.

Ключевые слова: *бюджет, межбюджетные отношения, расходные обязательства.*

BUDGET EXPENDITURE REGION OF THE RUSSIAN FEDERATION. GUIDANCE FOR THEIR OPTIMIZATION

A.A. Gavrilenko
The Department of Finance of Tomsk region, Tomsk State University of Control Systems and Radioelectronics, Russia, Tomsk

The economic stagnation and the May 2012 decrees of the Russia Presidential decrees lead to the budget imbalance in the regions of the Russian Federation. Public authority reduces budget expenditure of the region. The article contains list budget expenditure of the Tomsk region. The author has brought list of actions which can reduce budget expenditures.

Keywords: *budget, intergovernmental relations, budgetary outlays.*

В настоящее время управлением бюджетными расходами субъекта Федерации занимаются финансовые органы администраций (правительств) субъектов РФ. Организация исполнения бюджета

Томской области возложена на Департамент финансов Томской области, являющийся исполнительным органом государственной власти Томской области и входящий в систему исполнительных органов государственной власти Томской области [1]. Департамент финансов Томской области создает условия и обеспечивает эффективное управление областными и муниципальными финансами на территории субъекта и формирует условия, которые стимулируют экономический рост Томской области.

Структура расходов субъекта и муниципальных образований Томской области представлена в таблице [2].

Структурный анализ расходов в разрезе десятилетия отражает изменение приоритетов бюджетного финансирования расходов. Увеличение расходов на образование с 16% в 2003 г. до 30% в 2013 г. привело, в том числе, к постепенному снижению расходов на жилищно-коммунальное хозяйство, составляющих в начале анализируемого периода в 2003 г. 15,7%. К 2013 г. их удельный вес сократился в 2 раза и составил 7,6%. Изношенность объектов коммунальной инфраструктуры, недофинансирование отрасли в условиях климатических и территориальных особенностей Томской области может привести к весьма неблагоприятным последствиям. Наблюдается значительное снижение финансирования природоохранных мероприятий (с 5,5% в 2003 г. до 0,3% в 2013 г. соответственно). Расходы по таким направлениям, как общегосударственные вопросы, развитие физической культуры и спорта, относительно стабильны.

Наиболее значимыми статьями в расходах бюджета на протяжении последних лет являются расходы на социальную сферу, их доля в рассматриваемом периоде довольно стабильна и составила в 2012–2013 гг. 63 и 65% соответственно, а в 2003 г. она составляла 38,1%. Сегодня муниципалитеты и региональные бюджеты выполняют практически все те социальные функции, которые когда-то выполняло государство. В консолидированных расходах бюджетов доля социальных расходов составляет до 83% совокупных расходов [3]. Одновременно наблюдается рост диспропорций внутри отраслей (например, расходы на заработную плату и коммунальные услуги в учреждениях образования Томской области выросли к 2014 г. до 80%, а расходы на обновление учебных материалов и оборудование, другие расходы, связанные с качеством образования, практически не предусматриваются и не финансируются) [4].

Расходы консолидированного бюджета Томской области в 2003–2013 гг.

Направления расходов	2003 г.		2012 г.	
	млн руб.	доля, %	млн руб.	доля, %
Общегосударственные вопросы	1 993,2	9,6	4 952,8	9,1
Национальная оборона	457,6	2,2	44,1	2,1
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	314,6	1,4	778,7	1,4
Национальная экономика	4 908,2	23,7	10 551,6	22,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	3 262,6	15,8	3 184,4	14,8
Охрана окружающей среды	1 148,4	5,6	119,6	5,2
Образование	3 148,2	15,2	15 470,1	14,3
Культура, кинематография	580,8	2,8	1 442,0	2,6
Здравоохранение	2 956,8	14,3	8 437,3	13,4
Социальная политика	1 381,6	6,7	8 348,7	6,3
Физическая культура и спорт	–		769,8	1,4
Средства массовой информации	–		98,9	0,2
Обслуживание государственного и муниципального долга	178,2	0,9	444,1	0,8
ВСЕГО РАСХОДОВ	22 219,2		54 642,8	100

Окончание таблицы

Направления расходов	2013 г.		2013 г. к 2003 г.
	млн руб.	доля, %	
Общегосударственные вопросы	5 142 ,7	8,5	–1,1
Национальная оборона	60,1	0,1	–2,2
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	780,7	1,3	–0,1
Национальная экономика	9 311,9	15,4	–8,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	4 599,0	7,6	–8,1
Охрана окружающей среды	188,3	0,3	–5,3
Образование	18 685,3	30,9	15,7
Культура, кинематография	2 013,1	3,3	0,5
Здравоохранение	8 985,2	14,8	0,5
Социальная политика	8 608,4	14,2	7,5
Физическая культура и спорт	1 066,3	1,8	–
Средства массовой информации	128 ,7	0,2	–
Обслуживание государственного и муниципального долга	946,1	1,6	0,7
ВСЕГО РАСХОДОВ	60 515,1	100	

Следует заметить, что в 87% учреждений социальной сферы Томской области, несмотря на активно реализуемые в регионе мероприятия по повышению энергетической эффективности, наблюдается рост расходов на коммунальные услуги (на 8,2% ежегодно в период 2010–2013 гг.), значительным остается объем затребованных наличных денежных средств, отчетность по которым проводится по форме №АО-1 («Авансовый отчет») и не сопровождается предоставлением первичных документов в финансовый орган, осуществляющий санкционирование расходов [4].

Распределение и закрепление между бюджетами разных уровней бюджетной системы РФ расходных полномочий определяется ст. 84–86 Бюджетного кодекса РФ, ст. 26 Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», нормами Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и производится по согласованию соответственно органов государственной власти РФ, государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления.

Главным недостатком являются наличие вопросов, совместно финансируемых из бюджета РФ и бюджетов субъектов РФ, включение в перечень вопросов местного значения ряда пунктов, которые неразрывно связаны с расходными полномочиями, относящимися к совместному ведению Федерации и субъектов Федерации.

Поскольку бюджетное законодательство не содержит четкого разграничения расходных полномочий и ответственности между уровнями власти разных уровней, образуется неопределенность в ответственности за предоставление различных социальных услуг, отнесенных к сфере «совместного финансирования», отношения по поводу передачи расходных полномочий не упорядочены, гарантируемые права на компенсацию не действуют в полном объеме.

В результате региональные и особенно местные органы власти не имеют возможности обеспечить сбалансированность своих бюджетов и вынуждены наращивать объем государственного и муниципального долга. По итогам 2012 г. практически в каждом третьем регионе Российской Федерации государственный долг превысил половину от собственных доходов [5]. Одновременно падает доля инвестиционных расходов. По предварительным данным Министерст-

ва финансов РФ, в 2013 г. 79 регионов исполнили бюджет с дефицитом на сумму свыше 670 млрд руб. (или 1% ВВП). Болезненной проблемой для большинства субъектов Федерации является зависимость от федерального бюджета. Так, в Томской области доля безвозмездных поступлений в общей доле доходов регионального бюджета с 2004 г. увеличилась на 206% и составила 7 786,1 млрд руб. [6].

Отношения федерального центра и регионов – одна из самых сложных проблем в России в настоящее время, усугубляющихся рядом объективных условий:

1. Российская Федерация (по количеству входящих в нее субъектов и их неоднородности) отличается от прочих стран, имеющих федеративное устройство. Так, в состав Российской Федерации по состоянию на 2013 г. входит 83 субъекта (46 областей, 21 республика, 9 краев, 4 автономных округа, 2 города федерального значения и одна автономная область). В то время как в США насчитывается 50 штатов, в Канаде – 13 провинций и территорий, в Германии – 16 земель.

2. Субъекты Российской Федерации значительно отличаются по социально-экономическим, демографическим, природным факторам, например:

– по площади территории (Республика Саха больше Республики Ингушетия в 1027 раз);

– по численности населения (Москва больше Чукотского автономного округа в 235 раз);

– по степени урбанизации (от 100% в Москве до 29% в Республике Алтай и т.д.).

Кроме того, в связи с вхождением отдельных автономий в состав субъектов возникла так называемая «матрешечная структура» (Тюменская область и входящие в ее состав Ханты-Мансийский автономный округ – Югра и Ямало-Ненецкий автономный округ).

Несоответствие действующих методик распределения финансовой помощи, перегруженность нижестоящих уровней расходными обязательствами по предметам ведения РФ очевидны (например, в Томской области за последние 10 лет с 12 обязательств на сумму 1,06 млрд руб. до 25 на сумму более 2 млрд руб.). При этом существует недофинансирование регионального бюджета по статьям, реализующим положения федеральных законов «О ветеранах», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и т.п., отсут-

ствуют механизмы оперативного согласования интересов субъектов Федерации [4].

В настоящее время в Российской Федерации ведется работа по реформированию межбюджетных отношений, однако о результатах данных мероприятий говорить пока рано. Бюджеты нижестоящих уровней все более зависимы от финансовой помощи вышестоящих бюджетов и вынуждены вести активные мероприятия по оптимизации расходов.

Основным способом оптимизации расходов региональных бюджетов является урезание статей финансирования, в результате чего происходит ухудшение качества предоставляемых населению услуг. Привлечение заемных средств, также являющееся популярной мерой решения вышеуказанных проблем, тем более не является эффективным инструментом. Коммерциализация социальных услуг все больше повышает социальную напряженность в обществе.

В качестве рекомендаций по оптимизации расходов субъектов РФ можно предложить:

1) сокращение расчетов с использованием наличных средств;

2) проведение энергетического аудита и сокращение расходов на коммунальные услуги учреждений социальной сферы;

3) выявление неиспользуемых учреждениями социальной сферы основных фондов и их сокращение.

Литература

1. *Об утверждении* Положения о Департаменте финансов Томской области [Электронный ресурс]: постановление губернатора Томской области от 12.02.2008 № 16 // Администрация Томской области: офиц. информ. интернет-портал. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: http://www/tomsk.gov.ru

2. *Отчеты* об исполнении консолидированного бюджета Томской области [Электронный ресурс] // Департамент финансов Томской области: офиц. сайт. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: http://budget.findep.org/otcheti-ob-ispolnenii-oblastnogo-budjeta.html

3. *Бюджеты* субъектов РФ [Электронный ресурс] // Министерство финансов Рос. Федерации. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://info.minfin.ru/subj_analitics.php

4. *Материалы* ведомственной статистики [Электронный ресурс] // Федеральная служба гос. статистики: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.gks.ru

5. *Основные* направления бюджетной политики на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://base.consultant.ru

6. *Об областном* бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов: Закон Томской области от 27.12.2013 № 227-ОЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://base.consultant.ru

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КОНКУРЕНТНОЙ И ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ И РАЗВИТИИ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ

Н.Н. Заикин
Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Россия, г. Новосибирск

Рассмотрены основные задачи конкурентной и промышленной политики, направления взаимодействия данных регуляторов экономики в рамках региональных систем. Выделены аспекты изменения направлений региональной политики в связи со вступлением России во Всемирную торговую организацию. На основе проведенного анализа регионов РФ по показателям: индекса промышленного производства, объемов выручки индивидуальных предпринимателей, темпов роста ВРП – сделаны выводы о необходимости сбалансированного проведения конкурентной и промышленной политики.

Ключевые слова: *конкуренция, регионы, темпы роста ВРП.*

RELATIONSHIP BETWEEN COMPETITION AND INDUSTRIAL POLICY DURING THE FORMING AND DEVELOPMENT OF THE COMPETITIVE ENVIRONMENT

N.N. Zaikin
Siberian Institute of Management - Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation
Russia, Novosibirsk

In article the main objectives of competition and industrial policy, the direction of interaction of these regulators of economy within regional systems are considered. Aspects of change of the directions of regional policy in connection with the entry of Russia into the World Trade Organization are allocated. On the basis of the carried-out analysis of regions of the Russian Federation on indicators: index of industrial production, volumes of revenue of individual entrepreneurs, growth rates of VRP conclusions are drawn on need of the balanced carrying out competition and industrial policy.

Keywords: *connection, regions, growth rates of VRP.*

Развитие экономической системы в рыночных условиях невозможно представить без сбалансированной конкурентной политики, учитывающей интересы государства и хозяйствующих субъектов в процессе экономического развития. Вопросы, связанные с формированием благоприятных конкурентных условий в нашей стране, переживают «второе рождение»: об этом говорит повышенный интерес

к этой проблеме со стороны первых лиц государства, предпринимателей, экспертов. К примеру, на смену не удавшейся Программе по развитию конкуренции на 2009–2012 гг. Правительство Российской Федерации 28 декабря 2012 г. утвердило План мероприятий («дорожную карту») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» в РФ на 2013–2015 гг., в котором назвало поддержку конкуренции «постоянным приоритетом государственной политики» [1]. На фоне повышения интереса федеральных властей к проблемам в сфере конкурентных отношений региональные власти не уделяют должного внимания развитию конкуренции. При этом проблема выходит на новый уровень: после вступления России во Всемирную торговую организацию конкурентная среда региона претерпит институциональные изменения, и механизм функционирования политики скорее всего, придется менять.

Среди причин, по которым развитие конкуренции в регионе не отвечает современным глобальным вызовам, можно отметить, во-первых, отсутствие понимания важности развития конкуренции у государственных служащих региональных администраций и правительств; во-вторых, отсутствие институционально устоявшихся практик, методов и инструментов региональной конкурентной политики; в-третьих, несогласованность действий региональных органов исполнительной власти, занимающихся вопросами развития конкуренции с территориальными управлениями Федеральной антимонопольной службы, занимающимися вопросами антимонопольного регулирования и защиты конкуренции. Этот перечень не является исчерпывающим, а лишь отражает, на наш взгляд, наиболее важные причины, которые требуют детального изучения.

Экономика региона развивается на основе сбалансированной промышленной и конкурентной политики, первая из которых определяет стратегические отрасли регионального комплекса и отвечает за обеспечение их конкурентоспособности на национальном и международном уровне, а вторая отвечает за развитие благоприятной среды для деятельности субъектов крупного, среднего и малого бизнеса.

Проведенное исследование российских регионов по темпам роста ВРП, объема выручки индивидуальных предпринимателей и индексу промышленного производства за период 2008–2012 гг. показывает, что только такие субъекты РФ, как Воронежская область,

Республика Саха (Якутия), Пермский край, Чукотский автономный округ, показывают стабильные темпы роста этих индикаторов, что дает основания предположить о сбалансированной конкурентной и промышленной политике в данных регионах. Рассмотрев практики государственного регулирования экономики данных территорий, мы пришли к выводу, что они используют механизмы и инструменты, которые оказывают эффект как для крупных промышленных предприятий, так и для субъектов малого и среднего предпринимательства разных отраслей экономики. К таким практикам относятся налоговые льготы, строительство инфраструктурных объектов и др.

С другой стороны, регионы, которые планомерно проводили только промышленную политику: Иркутская, Самарская, Челябинская, Кемеровская области и др., обнаружили снижение объемов выручки индивидуальных предпринимателей и темпов роста ВРП.

По нашему мнению, вступление России в ВТО окажет влияние на два аспекта промышленной политики: во-первых, поддержку производителей-экспортеров; во-вторых, государственную поддержку отдельных отраслей экономики, в ней нуждающихся. Формально условиями ВТО прямая поддержка производителей-экспортеров запрещена, однако субсидирование в рамках целевых программ не противоречит условиям и обязательствам, взятым на себя Российской Федерацией. Мы считаем, что региональным властям в ближайшее время необходимо продумать, какие отрасли в регионе могут быть конкурентоспособными на территории России и за рубежом, и разработать на основе анализа соответствующие целевые программы по их поддержке. Наиболее подверженными риску окажутся не столько производители-экспортеры, сколько определенные отрасли экономики, к примеру, сельское хозяйство, которое неспособно в настоящий момент без государственной поддержки справиться с неурожаем и обеспечить себя современной техникой. Заметим, что по условиям ВТО Россия обязана сокращать поддержку этой отрасли (к 2018 г. она снизится более чем в 2 раза). Сельское хозяйство в этом смысле является, по нашему мнению, стратегической отраслью, обеспечивающей продовольственную безопасность, поэтому правительству совместно с региональными органами исполнительной власти нужно разработать систему мер по поддержке стратегических отраслей народного хозяйства.

Промышленная политика в сложившихся реалиях еще важна и потому, что, помогая государственным или государственно-частным предприятиям, региональные органы власти способствуют как увеличению поступлений в бюджет региона, так и использованию научного потенциала региона путем внедрения научных разработок в производство.

Как область государственного управления конкурентная политика направлена на создание, поддержание и регулирование институциональных условий функционирования конкуренции, параллельно оказывая значительное влияние на инвестиционную, промышленную, инновационную политику региона (рис. 1).

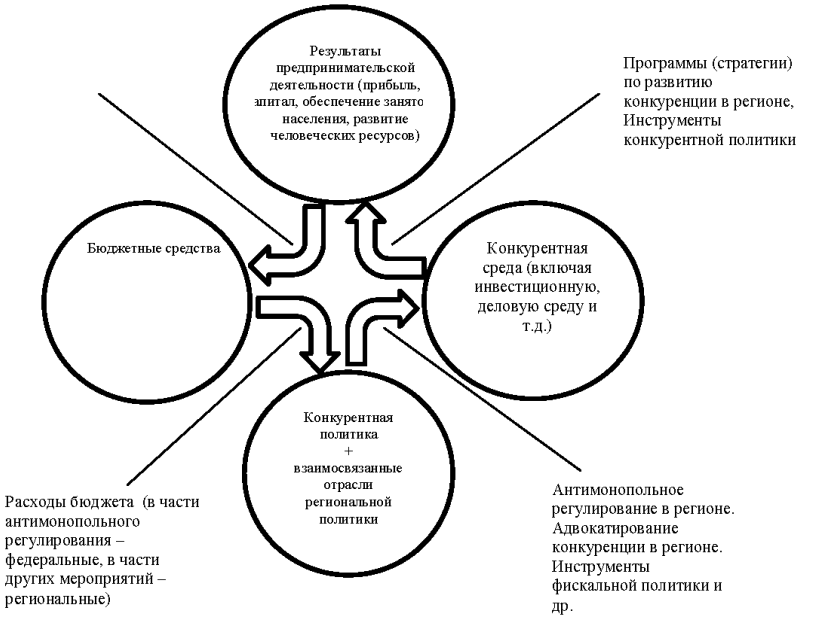


Рис. 1. Модель конкурентной политики в регионе

Конкурентная политика делится на активную и защитную. На наш взгляд, только системное и комплексное использование данных направлений конкурентной политики позволит решить проблемы формирования и трансформации экономических институтов.

Активная конкурентная политика представляет собой создание новых рынков и разработку правил функционирования тех рынков,

которые не будут функционировать, если подобные правила не будут установлены [2]. Речь идет о создании экономических институтов, способствующих ведению свободной предпринимательской деятельности с максимально низкими издержками, связанными с открытием, расширением и ведением бизнеса.

К защитной конкурентной политике относятся антимонопольная политика и политика защиты конкуренции, необходимые для контроля за соблюдением законодательства с целью эффективного распределения ограниченных ресурсов на товарных рынках.

При этом успешная реализация политики защиты конкуренции строится на формировании среды, правил и институтов правового обеспечения [3], а также политики адвокатирования конкуренции, играющей большую роль в формировании и развитии института конкуренции.

Таким образом, конечная цель конкурентной политики – формирование и развитие институционально-оформленной конкурентной среды, позволяющей развиваться всем субъектам предпринимательства на основе свободных и равных конкурентных условий.

В настоящее время формированию свободной конкурентной среды в России мешают:

- высокий уровень административных барьеров на всех этапах функционирования организации (от создания до закрытия);
- большой круг «опекающих» органов и большое количество проверок, мешающих нормальной работе и развитию бизнеса;
- неэффективная фискальная политика и др.

Конкурентная политика призвана решать данные проблемы с использованием различных инструментов региональной политики, с учетом целей и ориентиров, которые ставит перед собой регион.

К системным инструментам региональной политики, влияющим на состояние конкурентной среды, отнесем:

- инструменты инвестиционной политики: государственные инвестиции, государственно-частное партнерство, господдержку инвесторов и др.;
- инструменты фискальной политики: ставки налогов, субсидии и дотации предприятиям, финансовую поддержку малого предпринимательства и др.;
- инструменты инновационной политики: поддержку малых инновационных предприятий, поддержку исследовательской деятельности и др.

Особое внимание на современном этапе, на наш взгляд, стоит обратить на несколько аспектов конкурентной политики: во-первых, на формирование и поддержку институтов в рамках глобальных экономических изменений, а во-вторых, на адвокатирование конкуренции и мероприятия, направленные на защиту конкуренции.

К этому необходимо добавить систему экономических показателей состояния конкурентной среды в регионе, закрепить оптимальные объемы финансирования на программы по политике защиты конкуренции, усилить мониторинг значимых региональных отраслей.

Таким образом, работа по формированию благоприятной конкурентной среды путем сбалансированной конкурентной и промышленной политики будет определять конкурентоспособность российской экономики в ближайшие десятилетия, что системно повлияет на социальную и другие сферы общественной жизни.

Литература

1. *Об утверждении* плана мероприятий («дорожной карты») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики» [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2579-р // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М.,2014. URL:http://www.consultant.ru

2. *Авдашева С.Б.* Конкурентная политика: состав, структура, система / С.Б. Авдашева, А.Е. Шаститко // Современная конкуренция. 2010. № 1 (19). С. 5–18.

3. *Князева И.В.* Трансформация антимонопольной политики в политику защиты конкуренции: эволюция, тенденция, анализ, практика / И.В. Князева, О.А. Лукашенко. Новосибирск: Изд-во НГТУ; СибАГС, 2010. 235 с.

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ И МОДЕРНИЗАЦИЯ ЛЕСНОГО КОМПЛЕКСА СИБИРИ

Б.А. Ковтун, А.Ю. Цыганова, Д.А. Штоп

Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, г. Новосибирск

Модернизация экономики России находится в центре научных и общественно-политических дискуссий и споров, все чаще происходящих в последнее время. В современном мире складывается новая расстановка сил. Все более заметно опережающее экономическое и социальное развитие целого ряда стран, считавшихся в прошлом отсталыми, и соответственно появление новых претендентов на роль ведущих игроков на мировой арене. В условиях ВТО Россия должна проводить активную политику по модернизации экономики как на уровне всего государства, так и на уровне регионов. Для этого необходимо эффективно использовать все ресурсы, которыми обладает государство, в том числе и лесной комплекс.

Ключевые слова: *инновационное развитие, лесной комплекс, модернизация.*

INNOVATIVE DEVELOPMENT AND MODERNIZATION OF THE FOREST COMPLEX OF SIBERIA

B.A. Kovtun, A.Y. Cyganova, D.A. Shtop
Siberian Institute of Management – Branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation
Russia, Novosibirsk

Modernization of Russian economy is in the center of scientific and political discussions and disputes which are occurring even more often. In the modern world there is a new alignment of forces. Advancing economic and social development of several countries which were considered in the past as backward, and, accordingly, appearance of new applicants for a role of leading players on the world scene is more and more visible. By the conditions of the WTO, Russia has to pursue an active policy on economy modernization, both at the level of all state, and at the level of regions. To achieve this purpose it is necessary to use all the resources which the state possesses including a forestry complex effectively.

Keywords: *innovative development, forest complex, modernization.*

В России имеются огромные возобновляемые запасы лесосырьевых ресурсов. По запасам древесины (более 80 млрд м кубических) Россия занимает ведущее место в мире и в 2 раза превосходит США, в 6 раз – Китай, в 25 раз – Швецию, в 35 раз – Финляндию [1]. Наибольшая концентрация лесосырьевых ресурсов России (рис. 1) сосредоточена на территории Сибирского федерального округа.

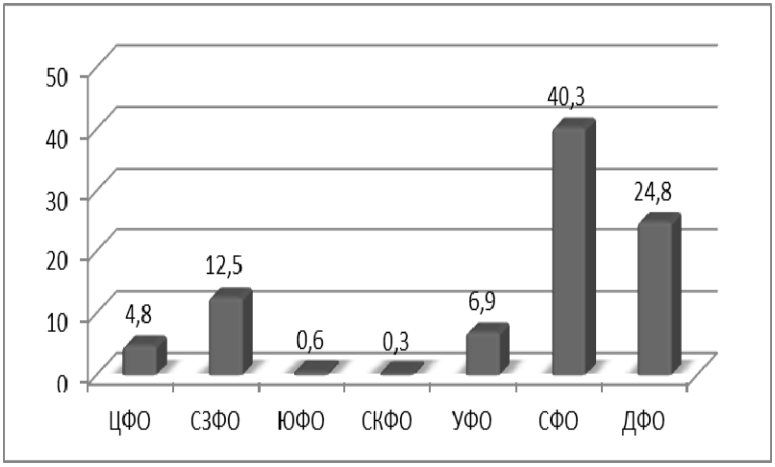


Рис. 1. Общий запас древесины лесных насаждений на землях лесного фонда и землях иных категорий РФ на 01.01.2013 г., %

Запасы древесины лесных насаждений на территории Сибирского федерального округа по отношению к Российской Федерации составляют порядка 40%. Территории леса распространены неравномерно (рис. 2) в зависимости от климатических и антропогенных факторов. Наибольшие запасы древесины лесных насаждений отмечены в Красноярском крае (14,2%) и Иркутской области (10,9%). Районы с низким показателем – Новосибирская область и Республика Хакасия (0,6%) [2].

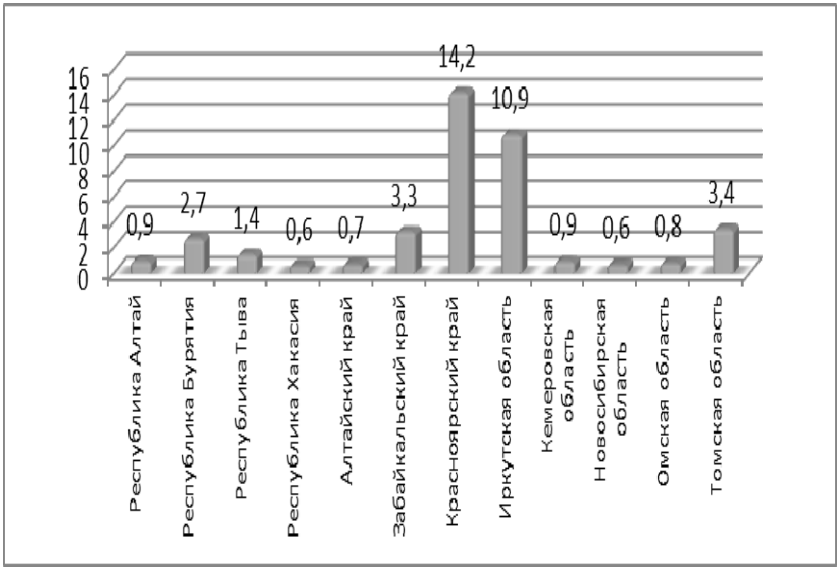


Рис. 2. Запасы древесины лесных насаждений на землях лесного фонда и землях иных категорий в СФО на 01.01.2013 г., %

По большинству показателей, характеризующих обеспеченность лесными ресурсами, Российская Федерация занимает ведущие позиции, и возможности сырьевой базы лесоперерабатывающей отрасли вполне сопоставимы с нефтяной отраслью.

Тем не менее вклад лесного комплекса в общий объем промышленного производства в четыре раза меньше, чем у нефтяной промышленности, в два с половиной раза ниже производительность труда и рентабельность. Уровень использования экономического

потенциала отрасли, по различным оценкам, достигает от 7 до 10%, лесопромышленный сектор составляет в ВВП лишь 2,6%, а в валютной выручке от экспорта – 4,3%.

Лесной комплекс сегодня недостаточно эффективен, он не дает должной отдачи. Кроме того, его функционирование приводит к разрушению лесного фонда. Обладая четвертью мировых запасов древесины, Российская Федерация вырабатывает около 3% продукции мирового лесопромышленного производства. Только 20% заготовленной древесины подвергается «глубокой» переработке, которая превращает дешевое сырье в наиболее ценные категории товаров. В странах с развитой лесной промышленностью эта доля достигает 80%. Российский лесной экспорт представлен в основном древесиной в круглом виде (более 36%) и продукцией ее первичной переработки [1].

Недостаточно развитый технический и технологический уровень производства ведет к неконкурентоспособности отечественных товаров из древесины на рынке, в свою очередь, низкая инновационная и инвестиционная активность в лесопромышленном комплексе препятствует развитию глубокой переработки лесных ресурсов на территории России, увеличению внутреннего валового продукта лесного сектора.

Проанализировав нормативно-правовую базу, регулирующую функционирование лесного комплекса, можно выделить ряд проблем и недостатков. Они присутствуют на всех уровнях законодательства, поэтому нуждаются в доработке как со стороны федерального законодательства, так и законодательства субъектов Сибирского федерального округа; принятые нормативно-правовые акты не обеспечивают эффективного инновационного развития и модернизации лесного комплекса.

Системными проблемами в развитии лесного комплекса являются:

1) неразвитость транспортной инфраструктуры (одним из главных препятствий является удаленность и труднодоступность некоторых лесных массивов, удельная протяженность лесовозных дорог в Сибири в 10 раз меньше, чем в США, и в 40 раз меньше, чем в Финляндии. Это делает значительную часть отечественных лесов недоступной для освоения и фактически потерянной для экономики);

2) недостаточная инновационная активность и инвестиционная привлекательность (за последние 17 лет количество отраслевых научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций сократилось в 5 раз, а численность научных сотрудников – в 50 раз

[3]. Резко снизилось финансирование научных организаций за счет бюджетных средств. Бизнес практически не принимает участия в научно-исследовательской деятельности. Это привело, с одной стороны, к распылению бюджетных средств на решение мелких и частных вопросов, не позволяющих решить проблемы стратегического характера, а с другой – к стагнации научно-исследовательских и проектно-конструкторских организаций);

3) высокий уровень износа основных фондов (использование устаревших технологий, машин и оборудования с высокой долей ручного труда и низкой производительностью. В лесном хозяйстве эксплуатируются физически и морально устаревшая техника и технологии. На целлюлозно-бумажных предприятиях около 80% варочных установок непрерывного действия находятся в эксплуатации свыше 25 лет, половина варочных котлов периодического действия требует замены. Износ активной части основных фондов ЦБП составляет 70 %, износ основного технологического оборудования на ряде предприятий достигает 80 %) [4. С. 26];

4) недостаток мощностей по глубокой переработке древесины (функционирующие заводы лесного машиностроения не могут обеспечить соответствующий технический уровень и высокое качество выпускаемой лесозаготовительной техники. Выпускаемое российское деревообрабатывающее оборудование не соответствует современным стандартам качества и значительно уступает по показателям материало- и энергоемкости зарубежным аналогам. Разрушена отраслевая научно-исследовательская и проектная база развития лесного машиностроения);

5) отсутствие инновационных проектов по модернизации лесного комплекса (технологическое отставание от мирового уровня характеризуется отсутствием внедрения «прорывных» инновационных проектов в лесном комплексе, позволяющих снять структурные ограничения развития отрасли и выйти на производство совершенно новых видов лесобумажной продукции, востребованных на внешнем и внутреннем рынках).

Для перехода на инновационный путь развития и модернизацию лесного комплекса Сибири необходимо:

1. В рамках развития транспортной инфраструктуры:

– разработать механизм частичного возмещения затрат на строительство за счет средств, поступающих в региональные бюджеты в

виде лесных платежей, привлечения ресурсов федерального инвестиционного фонда;

– осуществить строительство лесовозных дорог за счет финансирования на принципах государственно-частного партнерства с инвесторами, реализующими проекты в области освоения лесов;

– применить рациональные методы компьютерного моделирования инфраструктурных дорожных элементов, планирования развития и размещения сети автомобильных дорог;

– совершенствовать теоретические основы проектирования земляного полотна, искусственных сооружений с применением современных математических методов.

2. В целях повышения инновационной активности и инвестиционной привлекательности:

– расширить финансовую базу инженерно-технологического производства лесного комплекса за счет участия негосударственных организаций и бизнеса через механизмы государственно-частного партнерства в сфере производства;

– законодательно закрепить возможность принятия государством и частными инвесторами «твердых» обязательств по реализации проектов инновационного развития лесного комплекса на основе государственно-частного партнерства, в том числе в рамках концессионных соглашений;

– реализовать образовательные программы по переобучению и повышению квалификации работников, занятых в лесопромышленном комплексе (восстановление сети учреждений профессионального образования; проведение курсов повышения квалификации; проведение методических и информационных семинаров).

3. Снизить уровень износа основных фондов:

– строительство новых высокотехнологичных и энергосберегающих перерабатывающих мощностей;

– увеличение производства продукции глубокой химико-механической переработки древесины с высокой добавленной стоимостью.

4. Исключить недостаток мощностей по глубокой переработке древесины:

– модернизация технического оснащения и создание новых производств на действующих предприятиях целлюлозно-бумажной промышленности;

– использование наноинженерии в лесном машиностроении и техническом сервисе, обеспечивающем повышение качества выпускаемой продукции и глубокой переработки сырья.

5. Создать новые инновационные проекты по модернизации лесного комплекса:

– создание мощностей по выпуску новых (по потребительским свойствам) инновационных видов продукции лесного комплекса для максимального обеспечения внутреннего рынка и формирования позиций, востребованных на международных рынках;

– проведение конкурсов инновационных проектов по модернизации лесного комплекса в регионах Сибирского федерального округа с выделением средств из бюджетов субъектов на внедрение лучших проектов в производство.

Таким образом, в процессе анализа были выявлены характерные особенности и проблемы, связанные с инновационным развитием и модернизацией лесного комплекса. Для устранения системных проблем предложены рекомендации, ориентированные на внедрение новых инновационных технологий в развитие лесопромышленного сектора экономики с привлечением механизмов государственно-частного партнерства и внесения изменений в концепции развития лесного комплекса регионов России. При этом не только будут созданы новые направления деятельности лесопромышленного сектора экономики региона, но и изменится тренд развития Сибири. За счет реализации системы мероприятий, включающей программы государственного стимулирования привлечения частных российских и иностранных инвестиций и целенаправленное перераспределение потоков государственных капитальных вложений, активизируются имеющиеся в Сибири кластеры высокотехнологичных перерабатывающих производств.

Литература

1. *Проблемы* развития лесного комплекса и подходы к их решению [Электронный ресурс] // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. М., 2014. URL: http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW201204041439/VSF_NEW201204041439_p_009.htm

2. *Регионы* России: стат. сб. 2012 [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. М., 2014. URL: http://www.gks.ru/bgd/ regl/b12_14p/IssWWW.exe/Stg/d02/15-39.htm

3. *Проблемы* повышения конкурентоспособности лесного комплекса в рамках ВТО: матер. междунар. науч.-практ. конф. 16 мая 2013 года г. Екатеринбург [Электронный ресурс]. М., 2013. URL: http://www.rosleshoz.gov.ru/dep/ural/press/309.

4. *Стратегия* развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: утв. приказом Минпромторга России и Минсельхоза России от 30.10.2008 г. № 248/482. М., 2014. URL: http://www.umocpartner.ru/assets/files/Poleznaa_informacia

ИНВЕСТИЦИИ В СОЦИАЛЬНУЮ СФЕРУ КАК ОБЪЕКТИВНЫЙ ПРОЦЕСС ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ЖИЗНИ

В.В. Копилевич, Н.Д. Шимширт
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Статья посвящена проблемам развития социальных инвестиций в России. Анализируются теоретические подходы к сущности базовых категорий. Рассматриваются практические аспекты государственного социального инвестирования и позиции частного бизнеса.

Ключевые слова: *человеческий капитал, социальные инвестиции, социальная ответственность бизнеса.*

SOCIAL INVESTMENTS AS AN OBJECTIVE PROCESS OF IMPROVING THE STANDARD OF LIVING

V.V. Kopilevich, N.D. Shimshirt
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

The article investigates the development of social investments in Russia. The theoretical approaches to the nature of the basic categories. We consider the practical aspects of public investment and social position of private business.

Keywords: *human capital, social investment, social responsibility of business.*

Приоритет современной экономической системы – все для человека посредством человека здорового, образованного, вооруженного знаниями, постоянно развивающегося. От провозглашения до реального практического перехода к социальному государству необходима долгосрочная социальная политика государства, ориентированная на осуществление прав общества и человека на развитие, на их участие в этом развитии и обеспечении возможностей присвоения результатов.

Особенности реализации социальных функций государства связаны с крупномасштабными инвестициями, не приносящими инвестору явной коммерческой отдачи, но создающими условия для быстрого экономического роста. Социальные инвестиции, как и материальные блага, содействуют образованию национального продукта, поскольку целью любой экономики является удовлетворение человеческих потребностей с помощью материальных, духовных или иных благ.

Долгие годы производственные способности человека рассматривались и оценивались как один из количественных факторов производства. Задача состояла лишь в том, чтобы удачно соединить труд, основной и оборотный капиталы. В современных условиях перспективы роста экономики, условия ее модернизации на основе инноваций определяются процессами формирования и развития человеческого капитала, степенью его реализации в общественном производстве.



Рис. 1. Источники формирования национального человеческого капитала

Теории человеческого, социального, интеллектуального капиталов очень актуальны в наше время, благодаря усложнению технико-технологического прогресса, который все больше внедряется в нашу жизнь. Этим теориям стали придавать большое значение, так как они позволяют с общих позиций изучать многие явления рыночных от-

ношений, выявлять эффективность вложенных в человеческий фактор финансовых средств.

Социально-экономические преобразования, происходящие в России с начала 1990-х гг., не могли не затронуть сферу формирования и воспроизводства человеческого капитала. Социальный характер инвестиций в человеческий капитал признан основоположниками и последователями теории человеческого капитала. Составляющие формирования человеческого капитала представлены на рис. 1.

Идея человеческого капитала и инвестиций в человеческий капитал как фактора социально-экономического развития стала привлекать пристальное внимание с переходом России к рыночной экономике. Благодаря исследованиям таких ученых-экономистов, как И. Албегова, Ю. Быченко, А. Добрынин, С. Дятлов, Р. Емцов, Р. Капелюшников, М. Критский, С. Курганский, В. Кононов, Т. Леонова, П. Найт, Е. Цыренова и др., концепция человеческого капитала получила дальнейший импульс.

Человеческий капитал стал рассматриваться как долговременный экономический ресурс, прибыльность использования которого с течением времени (по мере накопления знаний, опыта) возрастает. Было рассчитано, что вложения в образование обеспечивают от 30% и более прироста национального дохода. С помощью расчетов было доказано, что вложения в образование как на народнохозяйственном уровне, так и на уровне отдельного человека значительно более прибыльны, чем вложения в основной капитал. Все это стимулировало резкое увеличение как государственных и частных инвестиций в развитие сфер, формирующих новые качества рабочей силы (особенно интеллектуальный потенциал, творческую активность), так и личных затрат граждан в получение образования, повышение профессиональной подготовки, укрепление здоровья и др. Частью инвестиций в человеческие ресурсы страны как раз и является вложение средств в развитие социальной инфраструктуры (рис. 2).

Следовательно, инвестиции в человеческий капитал – это целенаправленное вложение средств в отрасли и сферы, обеспечивающие улучшение качественных параметров человека, в первую очередь его рабочей силы (уровня образованности, развития интеллекта, творческого потенциала, физического и психического здоровья, системы мотивации, ценностных установок и т.д.). Категория «уровень жизни» в рекомендациях ООН состоит из таких элементов, как здоровье, пища,

одежда, условия труда, занятость, образование, жилище, социальное обеспечение. В России уровень жизни принято определять в первую очередь при помощи системы потребительских бюджетов: физиологического, прожиточного и социального минимумов.

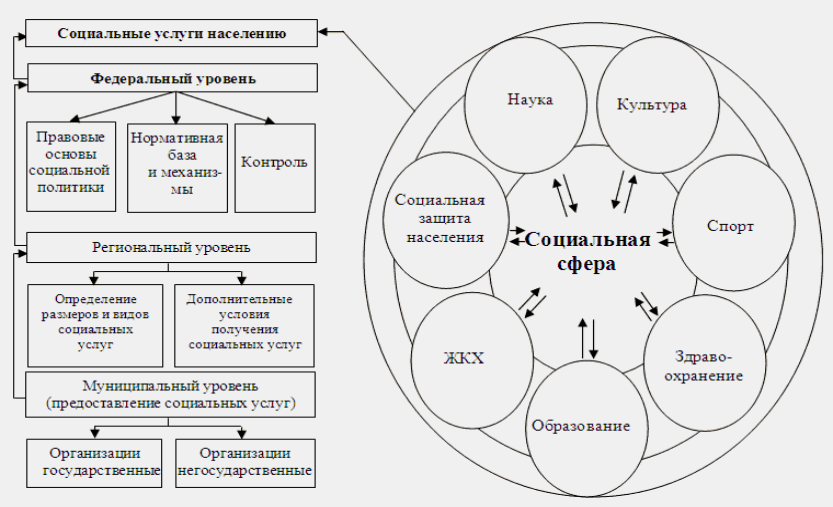


Рис. 2. Взаимосвязь социальной сферы и системы предоставления социальных услуг населению

Применение понятий «человеческий капитал», «социальный капитал», «интеллектуальный капитал» позволяет понять роль социальных институтов, не только выяснить социальные параметры, но и провести экономический анализ влияния социального фактора на рыночную экономику.

В теоретических исследованиях в настоящее время все активнее используется термин «социальные инвестиции». Эта категория является более общей категорией по сравнению с категорией «инвестиции в человеческий капитал». «Социальные инвестиции» в их расширительной трактовке представляют вложения всех инвесторов в социальную сферу[1], направленные на усиление социальной ориентации экономической системы:

[1] Социальная сфера – совокупность государственных и частных институтов, деятельность которых направлена на поддержание и повышение социально приемлемого уровня

- достижение экологической безопасности;
- стимулирование экономического роста;
- целесообразное распределение благ;
- обеспечение гарантированного уровня образования и медицинской помощи, питания;
- выдача трансфертов нуждающимся в получении минимального гарантированного дохода.

Социальные инвестиции – вложения в объекты социальной сферы с целью получения дохода и повышения уровня и качества жизни людей посредством удовлетворения их материальных, духовных или социальных потребностей. Социальными инвесторами являются: государство и органы местного самоуправления, бизнес-структуры, различные политические и неполитические организации, домохозяйства, иностранные инвесторы и др. Таким образом, эти субъекты являются субъектами инвестиционной деятельности и на макроуровне, и на микроуровне.

Особо следует отметить место и роль представителей бизнеса в социальных инвестициях. Далеко не каждый предприниматель готов забыть о собственных интересах и действовать исключительно в интересах общества. Но одной из задач института гражданского общества как раз и является создание таких экономических условий и правил ведения дел (естественно, не без помощи государственного аппарата), которые будут способствовать активному развитию социальных инвестиций.

Степень готовности бизнеса к более активному участию в решении актуальных проблем на уровне местных сообществ можно проиллюстрировать результатами одного из обследований, проведенного Фондом развития гражданского общества и фондом «Общественное мнение». Вот какие выводы были сделаны:

- Большинство предпринимателей проявляет готовность участвовать в социально ориентированной деятельности (мотивы – улучшение имиджа компании, налаживание отношений с властью).
- Благотворительность принимает в ряде случаев вынужденный характер, становится, по выражению одного из предпринимателей,

---

жизни людей. Отрасли социальной сферы удовлетворяют материальные, духовные и социальные потребности населения.

торгом: «нефтяная скважина – в обмен на больницу, ларек – в обмен на шприцы».

• Бизнес готов принимать на себя социальные обязательства, но хотел бы перейти к сотрудничеству, базирующемуся не на разовых личных договоренностях, а на четко структурированной и прозрачной системе стимулов и поощрений. За редким исключением идея объединения ресурсов разных секторов для развития местных сообществ пока не получила практического воплощения.

• Лишь наиболее крупные компании на практике пытаются заниматься стратегическим планированием благотворительности, стремясь увязать соответствующие программы с долгосрочными планами своего развития [1].

В настоящее время повышение эффективности управления социальными инвестициями достигается за счет многообразия форм государственно-частного партнерства в финансировании социальных проектов, реализуемого в рамках целевых программ. Гражданским обществом разрабатываются предложения по улучшению качества жизни в стране на основе инновационных подходов, которые позволят решить многие экономические, экологические и социальные проблемы государства. В ходе взаимодействия института гражданского общества и экономики происходит поиск возможных путей достижения намеченных целей, которые позволяют объединить возможности гражданского общества, государства с интересами хозяйствующих субъектов для улучшения качества жизни населения страны и дальнейшего экономического развития. Именно влияние гражданского общества на функционирование экономики позволяет решать насущные экономические проблемы с учетом мнения и интересов как предпринимателей, так и каждого индивида в отдельности [2].

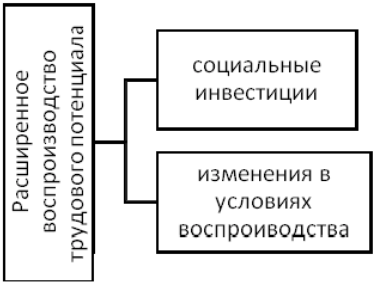


Рис. 3. Элементы расширенного воспроизводства трудового потенциала

Социальные инвестиции предполагают, прежде всего, расширенное воспроизводство трудового потенциала (рис. 3).

Кроме того, следует выделить и составляющие затрат на воспроизводство человека (рис. 4).



Рис. 4. Элементы цены воспроизводства человека

Общепринятым показателем уровня развития человеческого капитала является индекс развития человеческого капитала. Индекс развития человеческого капитала в странах мира охватывает 122 экономики. При его подготовке используется комбинация данных из общедоступных источников и информации от международных организаций и экспертов в области развития.

При определении успехов той или иной страны в развитии человеческого капитала учитывались свыше 50 показателей, объединенных в четыре основные группы:

- Образование (высшее, среднее, начальное) и профессиональная подготовка.
- Здоровье, физическое и психологическое благополучие.
- Трудоустройство и занятость.
- Инфраструктура, правовая защита, социальная мобильность.

В 2013 г. мировыми лидерами по уровню развития человеческого капитала являются Швейцария, Финляндия и Сингапур. За ними следуют Нидерланды, Швеция, Германия, Норвегия, Великобритания, Дания и Канада. Все вместе они составляют ТОП – 10 лидеров рейтинга конкурентоспособности человеческого капитала. Россия в рейтинге развития человеческого капитала заняла 51-е место. Среди стран СНГ и Балтии позиции распределились следующим образом: Эстония заняла 27-е место, Литва – 34-е, Латвия – 38-е, Казахстан – 45-е, Украина – 63-е, Азербайджан – 64-е, Армения – 73-е, Грузия – 77-е, Молдова – 83-е, Кыргызстан – 92-е. Крупнейшие экономики мира расположились на разных местах в рейтинге: Япония занимает 15-е место, Соединенные Штаты – 16-е, Китай – 43-е, Бразилия – 57-е, Индия – 78-е. Замыкают рейтинг Мали, Буркина Фасо, Гвинея, Мавритания и Йемен [3].

Для повышения качества российского человеческого капитала к нему необходим системный инвестиционный подход – необходимо инвестировать опережающими темпами одновременно все его составляющие. Так осуществили свой инновационный рывок финны, сингапурцы, корейцы. Необходимо не отделять в стратегиях и процессах развития инвестиции в образование, науку и инновационную систему от инвестиций в воспитание, культуру, здоровье людей, личную безопасность, инфраструктуру, что вместе и называется инвестициями в человеческий капитал и в качество жизни.

Необходимо также отметить, что, по оценке Battelle Memorial Institute (США), проведенной за 2012 г., внутренние затраты на научные исследования и разработки в текущих ценах по паритету покупательной способности в Российской Федерации составляют немногим более 1 % ВВП, тогда как в США – 2,9 % ВВП, Японии – 3,5 % ВВП, Германии – 2,9 % ВВП, Франции – 2,2 % ВВП, Великобритании – 1,8 % ВВП, Канаде – 2 % ВВП, Республике Корея – 3,5 % ВВП, Китае – 1,6 % ВВП. При этом расходы большинства стран на данные цели имеют тенденцию к увеличению. Высокими темпами наращивает расходы на НИОКР Китай, который уже вытеснил Японию со второго места по объему расходов на исследования и разработки. В 2012 г. к числу стран, быстро увеличивающих расходы на НИОКР, присоединились Малайзия, Индонезия и Саудовская Аравия. Расходы на исследования и разработки в России в

2012 г., по той же оценке, увеличились по сравнению с 2011 г. лишь на 0,03 процентного пункта по отношению к ВВП [4].

Отметим, что инвестиции в культуру, образование и науку были стабильно низкими в долях ВВП и при высоких, и при низких ценах на нефть.

Анализ процессов научно-технического развития показывает, что человеческий капитал, циклы его роста и развития являются главными факторами генерации инновационных волн развития и цикличного развития мировой экономики и общества. Причем уровень и качество национального человеческого капитала определяют верхнюю планку в развитии науки и экономики. И без поднятия качества национального человеческого капитала до уровня требуемых экономикой знаний, качества и этики труда формировать инновационную экономику и тем более экономику знаний невозможно.

По данным McKinsey, для каждого процента прироста ВВП для быстро растущих экономик необходимо увеличение нормы накопления на 2,5%. Для России из-за неэффективности ЧК и сопутствующих причин эту цифру необходимо по крайней мере удвоить. Поэтому для обеспечения прироста (неценового) российского ВВП на уровне 8% необходимы инвестиции порядка 40% ВВП, т.е. удвоение нынешних инвестиций в основной капитал. В 2014 г., по уточненным оценкам, прогнозируется рост ВВП в 0,5%. Здоровье человека – это, с одной стороны, наследственный капитал, а с другой – приобретенный в результате затрат самого человека и общества. Социальные инвестиции, связанные с охраной здоровья, способны замедлить процесс износа такой составной части человеческого капитала, как здоровье. Более того, они обеспечивают достижение одной из главных целей любой нации – «максимально достижимый» уровень здоровья и направлены в трудовой ресурс, т.е. повышают эффективность экономики.

Оценка здравоохранительных проектов рассматривается с точки зрения медицинской, экономической и социальной эффективности. Медицинская эффективность – это степень достижения поставленных задач в области профилактики, диагностики, лечения и реабилитации. Социальная эффективность – оценка улучшения здоровья населения. Экономическая эффективность – прямые и косвенные выгоды от затрат на здравоохранительные. При реализации проектов на макроэкономическом уровне социальная эффективность занимает

первое место, второе – медицинская и третье – экономическая. На микроуровне приоритетным может оказаться медицинская или экономическая эффективность.

Основным субъектом социального инвестирования в здравоохранение является государство. Программный подход к формированию бюджета требует формирования бюджетов по отдельным программам. В федеральном бюджете на 2014–2016 гг. по направлению «Новое качество жизни» выделено 12 программ, финансирование по которым составляет более 40% расходов от всей программной части.

По показателю ВВП на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) валют в 2013–2016 гг. (расчеты базируются на прогнозах МВФ) сохранится существенное отставание России не только от экономически развитых, но и от 48 развивающихся стран. При этом показатель ВВП России на душу населения от уровня США в 2016 г. – 38,2 % по сравнению с 35,5 % в 2012 г. В то же время указанный показатель в Китае увеличивается с 18,4 % в 2012 г. до 22,9 % в 2016 г., в Казахстане – с 27,8 до 31 %, постепенно приближаясь к российскому уровню. В Польше и Чехии ВВП на душу населения к 2016 г. по сравнению с 2012 г. относительно уровня США несколько понизится – с 41,2 до 40,3 % и с 54,5 до 53,7 % соответственно, однако видно, что отставание России от этих стран преодолено не будет [4].

Обратимся к анализу структуры расходов бюджетов на социальные цели по странам «Группы семи» (таблица).

Расходы на здравоохранение и образование в Российской Федерации в процентах к ВВП также ниже, чем в ряде стран с развивающейся экономикой, в том числе в Венгрии, Польше, Болгарии (в части здравоохранения), Литве, Латвии (в части образования), а расходы на защиту окружающей среды меньше, чем в Китае, Венгрии, Польше, Болгарии, Литве, Латвии.

Граница вложений в человеческий капитал определяется не абсолютно, а относительно. Если вложения в него эффективнее, чем в другие факторы производства, то их следует увеличивать до тех пор, пока они по эффективности не сравняются с инвестициями в физический капитал, акции и т.д. Чем ниже отдача от инвестиций в основной капитал, тем шире границы необходимых вложений в человеческий капитал. Границы вложений должны сопоставляться не с

Структура расходов бюджетных систем стран «Группы семи» (по данным МВФ) и Российской Федерации, в процентах к ВВП

Расходы	США	Япония	Германия	Франция	Велико-британия
Защита окр. среды	1,2	0,7	1,1	1,0	0,9
Жил.-ком. хозяйство	0,7	0,6	1,9	1,3	0,7
Здравоохране-ние	6,8	7,0	8,3	8,2	7,4
Отдых и культура	0,3	0,8	1,4	1,1	0,6
Образование	3,3	4,3	6,0	6,9	4,2
Соц. защита	16,7	19,6	23,9	17,9	20,5

Окончание таблицы

Расходы	Италия	Канада	Россия			
			2013	2014	2015	2016
Защита окр. среды	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Жил.-ком. хозяйство	0,8	2,1	1,6	1,5	1,4	1,4
Здравоохране-ние	7,5	3,5	3,6	3,4	3,4	3,4
Отдых и культура	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
Образование	6,0	4,0	4,3	4,1	4,2	4,2
Соц. защита	11,9	11,7	12,7	12,5	12,6	12,5

достигнутым уровнем, не с прошлыми инвестициями в образование, науку или здравоохранение, хотя и они играют определенную роль, а с эффективностью прочих инвестиций. Вложения в человеческий капитал надо рассматривать не как вспомогательные, обслуживающие нужды производства, а как имеющие, по крайней мере, тот же статус, что и прямые инвестиции в основные средства [5].

Государственное регулирование социального инвестирования должно следовать двум государственным принципам: принципу социальной справедливости и принципу социально-экономической эффективности. Экономический смысл государственного регулирования социальных инвестиций заключается в выполнении четырех основных функций государства и его структур:

- производство и перераспределение необходимых социальных товаров, работ или услуг;
- финансирование социальной инвестиционной деятельности;
- стимулирование социального инвестиционного процесса;
- информационное сопровождение социального инвестирования.

Регулирование социальной сферы, особенно тех ее отраслей, финансирование которых осуществляется государством, является делегированием полномочий от отдельного гражданина к общественному институту, созданному в том числе для исполнения таких функций. Неэффективные и необоснованные траты бюджетных средств приведут к снижению собираемости налогов. Уход от уплаты налогов и как следствие низкий уровень развития социальной сферы являются народной формой протеста против репрессивного и коррумпированного политического режима.

В последние годы в России вопрос о социальной ответственности бизнеса встал особенно остро, ибо по ряду причин государство сегодня не в состоянии обеспечить приемлемый уровень социальной защищенности людей. Установленные социальные гарантии минимальны, насущные социальные проблемы не решаются, механизмы социальной помощи показывают свою неэффективность. В этих условиях все большее значение приобретают социальные программы бизнеса, который не должен ограничиваться только экономическими целями. Он обязан учитывать социальные воздействия своей деятельности на работников, потребителей и местные сообщества, а также способствовать достижению социальных целей общества в целом. Данная концепция возникла в США в 30-е гг. XX в. в идеях Роберта Э. Вуда и называется моделью социально мотивационного управления. Эта модель отражает схему функционирования мотивационных связей и акцентирует внимание практического менеджмента на том, что результаты труда зависят от степени мотивированности прилагаемых сотрудником усилий, его способностей и характера, осознания им своей роли в организации. Она была характерна для России еще в дореволюционное время, когда многие предприниматели из чувства высокой социальной ответственности перед рабочими и местным сообществом строили при предприятиях бани, столовые, клубы. В контексте социальной ответственности бизнеса социальные инвестиции являются добровольным вкладом бизнеса в развитие общества. К социальным инвестициям наиболее часто от-

носят спонсорство и корпоративную благотворительность, попечительство, взаимодействие с местным сообществом, властными структурами, корпоративные партнерские программы.

В начале XX в. некоторые руководители бизнеса выражали уверенность в том, что корпорации обязаны использовать свои ресурсы таким образом, чтобы общество оказывалось в выигрыше. Занимавшийся производством стали Эндрю Карнеги, к примеру, вложил 350 млн долл. в социальные программы и построил более 2 000 публичных библиотек. Джон Д. Рокфеллер пожертвовал 550 млн долл. и основал фонд Рокфеллера. Доктрина капиталистической благотворительности, согласно которой прибыльные организации должны жертвовать часть своих средств во благо общества, была рассмотрена Карнеги в работе «Евангелие богатства», опубликованной в 1900 г. [6].

Социально-экономическое развитие страны во многом определяется социальными инновациями, которые являются основным инструментом повышения качества жизни населения. В стране в настоящее время назрела необходимость поддержки социальной инновационной деятельности.

Литература

1. *Задорин И.В.* Общественная поддержка и доверие населения как фактор развития социального предпринимательства [Электронный ресурс] // ЦИРКОН: исследовательская группа. Электрон. дан. М., 2011. URL: http://zircon.ru

2. *Шматкова Е.М.* Социальное предпринимательство как часть бизнеса и гражданского общества // Социально-экономические явления и процессы. 2013. № 10 (056).

3. *Всемирный* экономический форум: Рейтинг стран мира по уровню развития человеческого капитала. 2013 г. [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. Электрон. дан. М., 2013. URL: http://gtmarket.ru/news/2013/10/02/6282.

4. *Заключение* Счетной палаты Российской Федерации на проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» [Электронный ресурс] / Счетная палата Российской Федерации: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://budgetrf.ru/Publications/

5. *Хараева М.С.* Сущность социальных инвестиций как экономической категории // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. 2009. № 5.

6. *Карнеги Э.* Евангелие богатства [Электронный ресурс] // Мир менеджмента. Электрон. дан. М.,2014. URL: http://www.mir-menegmenta.com

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО В СФЕРЕ ИННОВАЦИЙ

А.М. Немцев
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Дан анализ российского законодательства в сфере государственно-частного партнерства. Приводится характеристика влияния ГЧП на субъектов партнерства и инновационную среду государства. Показана новаторская схема государственно-частного партнерства правительства Нидерландов – инновационный контракт.

Ключевые слова: *государственно-частное партнёрство, инновационный проект, инновационный контракт, инновационное предприятие.*

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN INNOVATION

A.M. Nemtsev
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

This paper provides an analysis of Russian legislation on public-private partnership. The characteristic influence on the subjects of PPP partnership and innovative environment of the state. We present an innovative scheme of public-private partnership of the Government of the Netherlands – an innovative contract.

Keywords: *public-private partnerships, innovative design, innovative contract, innovative enterprise.*

Модернизация и инновационное обновление российской экономики впервые за долгое время развития российской экономики стали объединяющим вопросом в разработке теоретического научного обоснования пути развития и практической деятельности государственного аппарата управления. Разработка и верная реализация стратегии инновационного развития России стали восприниматься как основополагающий принцип сохранения конкурентоспособности страны на мировом рынке.

В этой связи стало необходимым формирование новой парадигмы взаимодействия государства и частного бизнеса, основанной на равноправных партнерских контрактных отношениях. Поиск инструментов для стимулирования участников рынка в развитии страны привел законодателей к необходимости развития отношений государственно-частного партнёрства (далее – ГЧП). Положенное начало в Федеральном законе от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных

соглашениях» давало участникам рынка новые инструменты для построения четких отношений в сфере использования государственного имущественного комплекса для реализации как коммерческих целей бизнеса, так и формирования социальной ответственности частного сектора. Государству же такое сотрудничество давало возможности развития важных инфраструктурных проектов с высокой социальной значимостью. Успешными примерами реализации как проектов, так и целей ГЧП является реализация проектов:

- Проект развития и реконструкции аэропорта «Пулково» – общий объем инвестиций 1,2 млрд евро (общие затраты 1,2 млрд евро, инвестиции акционеров около 400 млн евро, кредитное обеспечение банками 700 млн евро);
- Западный скоростной диаметр (Санкт-Петербург) – 212,7 млрд руб. (объём средств Инвестфонда 50,7 млрд руб., средства бюджета региона 54,1 млрд руб., финансирование со стороны инвестора 107,863 млрд руб.).

Пример таких успешных проектов показывает перспективность развития формы ГЧП при модернизации некоторых аспектов экономической жизни государства. Но наиболее существенные успехи развития данного сотрудничества должны проявиться при развитии регионального сектора. Подтверждением данного утверждения служит факт отсутствия принятого парламентом РФ закона о ГЧП (сегодня существует проект ФЗ «Об основах ГЧП»), но подобные законы приняты на региональном уровне.

Для начала рассмотрим трактовки определения ГЧП в законах регионов с наиболее высоким рейтингом инновационного развития регионов РФ в 2012 г., по мнению «Высшей школы экономики»:

- Закон Республики Татарстан (2-е место в рейтинге) «О государственно-частном партнерстве в Республике Татарстан»: ГЧП – «взаимовыгодное сотрудничество Республики Татарстан и частных партнеров по реализации социально значимых инфраструктурных, инновационных, инвестиционных и иных проектов и программ, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений о государственно-частном партнерстве, в том числе с участием муниципальных образований» [1];
- Закон Томской области (7-е место в рейтинге) «О государственно-частном партнерстве в Томской области»: ГЧП – «сотрудничество публичного и частного партнеров, основанное на соглашении

между ними, в целях реализации приоритетных задач социально-экономического развития Томской области» [2].

Исходя из вышеперечисленных определений, в данной статье автор понимает под ГЧП взаимодействие органов государственного и муниципального управления, частного бизнеса, населения и учреждений высшего образования путем объединения материальных и нематериальных ресурсов с целью решения проблем социально-экономического развития. При этом, безусловно, важным и подчеркивающим значимость данного инструмента для инновационного развития является определение, данное в законе Республики Татарстан. Именно закрепление возможности реализации инновационного проекта и программ посредством ГЧП является объектом исследования данной статьи. Обозначим ряд определений, помогающих понять изучаемый вопрос.

Инновационная программа – комплекс инновационных проектов и мероприятий, согласованный по ресурсам, исполнителям и срокам их осуществления и обеспечивающий эффективное решение задач по освоению и распространению принципиально новых видов продукции (технологий).

Инновационный проект – проект, содержащий технико-экономическое, правовое и организационное обоснование конечной инновационной деятельности. К инновационному проекту, например, относят комплексный план действий, нацеленный на создание или изменение конкретной системы посредством превращения новшества в нововведение и предусматривающий для его реализации определенные условия (сроки, финансы, оборудование, методы организации и т.д.) [4].

Таким образом, ГЧП с элементом инноваций представляет собой совокупность определенных правовой средой государства отношений по организации, реализации, исполнению мероприятий и действий государства и частного сектора экономики, направленных на достижение целей инновационного развития на федеральном, региональном и муниципальном уровне посредством реализации проектов и программ в инновационной сфере.

В такой системе отношений происходит объединение ресурсов и потенциалов двух хозяйствующих субъектов. Вкладом со стороны государственного сектора могут быть: собственность, финансирование, оказание услуг (образовательных, консультационных и др.),

гарантии (например, банкам за кредиты частного сектора), налоговые и иные льготы. В качестве вклада частного сектора выступают финансы, имущество, менеджмент, профессиональный опыт, способность к новаторству.

Принципы ГЧП, обозначенные законодательством субъектов РФ, направлены на формирование рыночных партнерских отношений государства и частного сектора:

1) соблюдение прав и законных интересов сторон соглашения;

2) добросовестное и взаимовыгодное сотрудничество сторон соглашения;

3) эффективность государственно-частного партнерства;

4) консолидация материальных, финансовых, интеллектуальных, научно-технических ресурсов сторон соглашения;

5) разделение ответственности, рисков и достигнутых результатов между сторонами соглашения;

6) прозрачность деятельности сторон соглашения;

7) добровольность принятия сторонами соглашения на себя обязательств и обязательность их исполнения.

Инновационная деятельность несет в себе очень высокие риски как экономического, так и юридического характера. Работа с инновациями всегда предполагает возможность нереализации проекта в силу отсутствия достаточного финансирования, недостаточности материально-технического оснащения, сложность научного характера, сложности приобретения патента на продукцию и других факторов, характеризующих риск инновационного проекта. Именно фактор возможности распределения различного рода рисков инновационного проекта между участниками проекта создает его рыночную привлекательность. Немаловажным здесь является тот факт, что государство в этой связи выступает как источник некоторых видов риска инновационного проекта и субъект партнерства. В этой связи представляется необходимым рассмотреть выгоды от реализации данного сотрудничества с позиции риска:

1) возможность преодоления юридических барьеров, инициатором которых является государство, которое закреплено на договорном уровне соглашения;

2) диверсификация финансовых рисков инновационного проекта между сторонами соглашения;

3) преодоление маркетингового риска за счет доступности как государственных инструментов исследования и мониторинга рынка, так и возможностей и опыта частного бизнеса. симбиоз структурных элементов внедрения инноваций через государственный и частный элемент в российских условиях выглядит наиболее эффективным;

4) снижение инвестиционного риска частного сектора за счет привлечения средств в инновационный проект под государственные гарантии;

5) снижение возможных технических рисков реализации проекта за счет возможностей инновационной инфраструктуры государства, в допуске к которой заинтересованно государство;

6) контроль строительно-эксплуатационных рисков (если таковые могут возникнуть) со стороны государства, но наиболее важен данный контроль со стороны заинтересованной в финансовой реализации проекта частной стороны партнёрства;

С другой стороны, неоспоримым преимуществом ГЧП является ее прямая или косвенная поддержка развития инноваций на предприятиях в силу некоторых особенностей схемы ее существования:

1) ГЧП могут реализоваться в отношении инфраструктурных объектов научно-исследовательской системы (НИС);

2) возможность применения инновационных технологий, разработанных частными предприятиями;

3) возможность применения инновационных технологий, разработанных научно-исследовательскими институтами и практическая реализация их в жизнь;

4) формирование совместных предприятий, способных генерировать инновации;

5) диверсификация инновационно развитых предприятий для государства и отход от схемы компилирования их в рамках госкорпораций;

6) создание конкурентной среды в сфере инноваций;

7) привлечение частных инвестиций в инновационный сектор экономики;

8) решение вопроса коммерциализации инновационных разработок;

9) как итог ГЧП может выступать площадкой для стимулирования ряда субъектов инновационной деятельности к кооперации своих возможностей в создании глобальной инновации;

10) внедрение инновационных разработок в социальную сферу экономики;

11) формирование восприятия инноваций у разного рода потребителей и преодоление «психологического барьера» потребления инноваций.

Также стоит отметить универсальность ГЧП с позиции возможностей финансового обеспечения инновационного проекта:

1) В рамках ГЧП может быть предусмотрено прямое субсидирование из бюджета разного уровня.

2) ГЧП может предполагать введение различных налоговых льгот для проекта.

3) Государство в рамках ГЧП может содействовать возможному привлечению финансового обеспечения кредитными организациями в виде государственных гарантий или субсидирования процентной ставки по кредиту.

4) Заложенный на контрактной основе элемент окупаемости вложенных бизнесом средств создает «внутренний резерв» проекта, который может пойти на дальнейшую модернизацию.

5) Мировая практика показывает примеры и финансирования проекта на основе элементов рынка ценных бумаг – облигационных займов со стороны государства.

Но при этом ГЧП в силу специфики данных взаимоотношений само по себе может носить отрицательным элементы:

1) Инфляционное ожидание губительно для многих инновационных проектов в рамках ГЧП в силу неготовности бизнеса вкладываться в долгосрочные проекты, прибыльность которых часто нивелируется элементом инфляции.

2) Возможные риски непоступления бюджетных средств финансирования проекта по различным как федерального уровня, так и уровня регионального бюджета проблемам.

3) Заложенные в рамках контрактного соглашения сторон распределения прав и обязанностей может стать причиной неверного первоначального распределения ответственности прежде всего частного бизнеса, который в ходе реализации проекта может увидеть в нем недостатки и проблемы как исполнитель и попытаться перераспределить эти риски на сторону государства.

4) Современные правила ГЧП в России не предполагают возможности перехода прав на результаты интеллектуальной деятель-

ности в пользу частного партнера и закрепляет данные права за государством, что в некоторых случаях отталкивает инвесторов от финансирования таких проектов.

Проведённый анализ слабых и сильных сторон инновационного проекта в рамках ГЧП не является полным и может расширяться в зависимости от специфики самого проекта.

Тот факт, что ГЧП может нести и негативные последствия для реализации проекта, не значит, что они не могут быть преодолены. В зарубежной практике существует множество вариантов ГЧП, которые помогают в преодолении данных проблем.

Правительство Нидерландов, развивая систему поддержки и финансирования инновационной деятельности предприятий, пришло к вопросу о том, что основные элементы государственно-частного партнёрства можно расширить и направить в сторону закрепления права РИД. Разработанная правительством форма такового сотрудничества в рамках «инновационного контракта» предполагает под собой помимо схожих с общей схемой договора ГЧП включение вопроса о распределении прав РИД.

Реализация инновационного контракта по разработке и производству инновационной продукции предполагает участие достаточно большого числа организаций, т.е. результат проекта обусловлен усилиями многих сторон, причем часто бывает невозможно определить конкретный вклад каждой стороны. Поэтому в таких ситуациях распределение прав на РИД и доступ к соответствующей информации обычно оговаривается в инновационном контракте. В большинстве случаев применимы некоторые общие принципы. Например, стороны, участвующие в выполнении исследовательского проекта, могут договориться о том, что каждая сторона имеет право в любое время инициировать переговоры об использовании в коммерческих или некоммерческих целях результатов проекта, а также о доступе к полученной в результате проекта информации [4].

В завершение отметим, что практика реализации инновационного проекта в рамках ГЧП в развитых экономиках выходит за саму схему данного партнёрства и перерастает в сотрудничество государства и частного бизнеса на основах и принципах ГЧП. Так, в США в основу стратегии формирования государственно-частного партнерства были положены интересы подавляющего большинства производителей в американской экономике, включая материальное и не-

материальное производство. Исторически не законы определяли возможные формы ГЧП, а экономически наиболее эффективные формы ГЧП диктовали условия постоянного и динамичного изменения правового поля в соответствии с интересами развития американской экономики. Поэтому иногда некоторые формы ГЧП в США не подпадают под официальное их определение, а многие методы государственного регулирования фактически выступают в форме ГЧП.

Литература

1. *О государственно-частном* партнерстве в Республике Татарстан [Электронный ресурс]: Закон Республики Татарстан от 01.08.2011 № 50-ЗРТ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Сетевая версия. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

2. *О государственно-частном* партнерстве в Томской области [Электронный ресурс]: Закон Томской области от 17.12.2012 № 234-ОЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Сетевая версия. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

3. *О концессионных* соглашениях [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Сетевая версия. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

4. *Об основах* государственно-частного партнерства в Российской Федерации [Электронный ресурс]: проект Федерального закона № 238827-6 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Сетевая версия. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

5. *Киселев В.Н.* Инновационный контракт как инструмент частно-государственного партнерства в сфере инноваций / В.Н. Киселев, М.В. Яковлева // Инновации. 2012. № 12. С. 20–24.

6. *Рейтинг* инновационного развития субъектов РФ: стат. сб. ВШЭ [Электронный ресурс] / ВШЭ МГУ // Высшая школа экономики. Электрон. дан. М., 2010. URL: http://www.hse.ru/primarydata/rir2012.

7. *Innovation* Contract Proposal Top Team High Tech Systems and Materials // Zoetermeer. 2011.

ТЕРРИТОРИЯ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ ИННОВАЦИОННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

А.С. Новоселов, А.А. Чернышов
Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Россия, г. Новосибирск

Рассматриваются методологические проблемы управления экономикой Республики Крым в рамках присоединения к России, сущность и принципы функционирования территорий опережающего развития. Обозначены стратегические задачи для реализации инновационного сценария развития, опирающегося на территории опережающего экономического роста.

Ключевые слова: *государственная региональная политика, точки роста, территория опережающего экономического развития, кластерный подход.*

AREA OF PRIORITY ECONOMIC DEVELOPMENT AS AN INSTRUMENT OF INNOVATIVE MANAGEMENT OF REPUBLIC OF CRIMEA

A.S. Novoselov, A.A. Chernyshov
Siberian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Russia, Novosibirsk

This article analyzes methodological problems concerning economic management in the Republic of Crimea in the context of its accession to the Russian Federation, the essence and principles of the areas of priority development. Set are the strategic goals for the implementation of innovation scenario of regional development based on the advanced economic growth.

Keywords: *state regional policy, growth points, area of priority economic development, cluster approach.*

В настоящее время в мировой геополитике происходят значительные политические и социально-экономические изменения. Весь мир ожидает окончательного итога событий в Юго-Восточной Украине. На этом фоне меняются экономические приоритеты Российской Федерации. В настоящее время в нашей стране образуются два новых субъекта Федерации, что стало поводом для острой дискуссии в научной сфере о необходимости, целесообразности, а также об экономических выгодах присоединения новых территорий. Особен-

но остро обсуждается вопрос об экономической интеграции вновь обретенных территорий в экономику России. К концу 2014 г., когда процесс присоединения новых территорий будет окончательно завершен, предполагается, что Крым будем развиваться как территория опережающего развития (ТОР) по аналогии с Дальним Востоком России.

Вопросы формирования территории опережающего развития могут стать новой возможностью России пойти по пути динамично развивающихся стран через создание специальных территорий – «локомотивов» экономики. Создание территорий опережающего развития (ТОР) в России не является нововведением: в мире действует около 1 500 особых экономических зон разного типа (200 из них в Китае), где работают миллионы людей. В странах с динамично развивающейся экономикой, с которыми придется конкурировать России, территории опережающего развития постепенно становятся главным инструментом для роста всей экономики. К примеру, в Китае 60 % экспортной продукции производится на этих территориях. Крым мог бы стать частью причерноморской территории опережающего социально-экономического развития по аналогии с Дальним Востоком, где реализуется программа по созданию зон опережающего развития для обеспечения эффективной конкуренции со странами АТР. Вполне возможно рассматривать Крым как часть причерноморской территории опережающего развития, которая объединяла бы Крым и российское Причерноморье.

Возможности формирования территорий опережающего развития в последние годы приобрели значительную актуальность в связи с возрастающей ролью инновационного развития регионов с последующей интеграцией в мировую экономику. В соответствии с Концепцией долгосрочного развития РФ до 2020 г. предлагается инновационный и социально ориентированный сценарии развития страны, в рамках которых возможно формирование территорий опережающего развития. Возможности регионального развития становятся более гибкими и разносторонними, не привязанными к ресурсно-сырьевой базе, появляются возможности для инновационного развития, которые воплощаются через реализацию человеческого и технологического капитала [1–4].

Исходя из набирающей популярность кластерной стратегии развития, под территориями опережающего развития понимаются ре-

гионы, в которых планируется формирование перспективных территориально-производственных кластеров и единых технологических цепочек для производства продукции с высокой добавленной стоимостью.

В качестве одной из точек роста может выступать возможность проложить газопровод через Крым – альтернативный маршрут для Южного потока, существенно снижающий себестоимость транспортировки и конечного продукта. С присоединением Крыма Россия получает крупные химкомбинаты на севере республики, продукция которых занимает существенную часть мирового рынка компонентов для удобрений и реагентов для нефтепереработки. Газопровод можно будет провести по суше на территории Крыма или по Крымскому шельфу через сравнительно неглубокую северную часть Чёрного моря. Это сократит стоимость почти на 20 млрд долл. Новый газопровод будет призван полностью удовлетворить потребности Южной Европы в поставках газа и позволит России практически полностью отказаться от транзита через Украину, где в последнее время наблюдается нестабильная политическая ситуация. Именно вокруг таких точек роста могут формироваться территории опережающего развития, в которых производство будет осуществляться опережающими темпами. Расширение влияния таких зон способствует росту смежных отраслей хозяйствования и в целом поднимает экономику региона. В перспективе экономический рост территории опережающего развития с последующим переходом в региональные конкурентоспособные кластеры обеспечивает повышение уровня жизни населения, проживающего в регионе. Эффективность же кластерного подхода определяется тем, что преодолевается узкоспециализированный характер производства в регионе. Подход к управлению территорией с позиции опережающего развития позволяет сформировать всесторонний взгляд на проводимую политику, с учетом исторических традиций, которыми пренебрегают при формировании кластеров и территориальных возможностей конкретного региона. Отличительной чертой территории опережающего развития является обеспечение прямых инвестиций, а также создание инновационных технологий производства.

Проблемы и задачи интеграции заключаются в следующем:

1. Необходимость интеграции в сфере законодательства и финансовой системы. Выдача паспортов России для 2,3 млн граждан

Крыма займет примерно месяц. Переход с гривны на рубли будет продолжаться около года. До нескольких месяцев может занять организация работы налоговой службы, милиции (полиции) и других российских федеральных ведомств.

2. Энергодефицитность Крыма и зависимость от поставок электроэнергии из Украины. Для развития экономики Крыма не хватает собственной электроэнергии (местная генерация составляет лишь 30% от потребности), значительная часть электроэнергии поступает от электростанций Южной Украины. Даже если эти поставки сохранятся, в целях дальнейшего развития экономики будет иметь смысл провести в Крым линию энергопередачи из Тамани и / или наращивать собственную генерацию в Крыму путём инвестиций в строительство ТЭС (или АЭС). Существуют технические сложности, не позволяющие легко перекрыть поставки электроэнергии в Крым без отрицательного воздействия на энергосистему всей Украины. На данный момент в Крыму началось развертывание 9 мощных мобильных парогазовых электростанций (часть из которых использовалась на Олимпиаде в Сочи), а также началось проектирование двух постоянных газовых электростанций (на севере Крыма и на Керченском полуострове).

3. Разница в ценах с Россией и возможный рост цен в Крыму. В условиях существующей разницы цен в России и в Крыму рост зарплат в бюджетной сфере и социальных выплат после воссоединения с большой вероятностью приведёт к существенному росту цен в Крыму. Рост цен на недвижимость, впрочем, будет выгоден многим крымчанам, а бензин в России стоит в 1,5 раза дешевле, чем на Украине. Однако в целом ситуация с ростом цен вызывает необходимость в осуществлении специальных мер государственного регулирования.

4. Дополнительная финансовая нагрузка на бюджет России. Очевидно, что первое время в составе России Крым будет дотационным регионом, что означает дополнительную финансовую нагрузку на российский бюджет. Вместе с тем доходы от возврата к европейским ценам на газ для Украины могут значительно превысить эти расходы, а стратегическое значение Крыма в любом случае важнее денежных затрат. Кроме того, экономический потенциал Крыма очень велик, и со временем он может стать бюджетно-обеспеченным регионом.

Для реализации предложенного сценария развития Республики Крым, опирающегося на территории опережающего развития, предлагаются в долгосрочной перспективе:

1) стимулирование экономического развития республики путем создания новых «центров роста» на основе региональных конкурентных преимуществ;

2) координация инфраструктурных инвестиций государства и инвестиционных стратегий бизнеса в республике с учетом приоритетов ее пространственного развития и ресурсных ограничений, в том числе демографических;

3) развитие соответствующего законодательства и закрепления статуса Республики Крым как территории опережающего развития;

4) применение особых режимов тарифного, финансово-кредитного, налогового регулирования;

5) возможность привлечения инвестиций госкомпаний а также иностранных инвесторов;

6) рост территориальной стабильности (полная интеграция в российскую экономику);

7) сокращение дифференциации в уровне и качестве жизни населения в различных районах на основе эффективных механизмов социальной и бюджетной политики, реализации межрегиональных проектов, обеспечивающих рост человеческого потенциала.

Литература

1. *О зонах* территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03 декабря 2011 года № 392-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2011. №49.

2. *О Концепции* долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // Собрание законодательства РФ. 2008. №47.

3. *Концепция* долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. М., 2010.

ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ КАК ФАКТОР ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

В.Н. Папело, Б.А. Ковтун, А.Н. Голошевская
Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
Россия, г. Новосибирск

Обращается внимание на сложившуюся модель функционирования крупных городов как с точки зрения их вклада в развитие регионов и страны в целом, так и с позиции устойчивости их перспективного развития. Обосновывается необходимость рассмотрения основных вопросов, связанных с устойчивым развитием крупных городов с двух точек зрения: изнутри и извне. Основные слагаемые устойчивого развития современного российского мегаполиса представлены на примере г. Новосибирска.

Ключевые слова: *агломерация, территория опережающего развития, муниципальное управление, государственно-частное партнерство.*

URBAN AGGLOMERATION AS A FACTOR OF REGIONAL ADVANCING DEVELOPMENT

V.N. Papelo, B.A. Kovtun, A.N. Goloshevskaja
Siberian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Russia, Novosibirsk

The authors draw attention to the current model of large cities functioning both in terms of their contribution to development of the regions and the country as a whole and in terms of the sustainability of their future development. The necessity in consideration of underlying issues related to sustainable development of major cities is justified from two points of view: on the inside and from the outside. The basic elements of sustainable development of modern Russian megalopolises are presented by the example of Novosibirsk.

Keywords: *agglomeration, the territory of advancing development, municipal management, state-private partnership.*

Происходящие изменения в российской экономике и модернизация государственного управления вызывают необходимость более углубленно рассмотреть и осмыслить сложившуюся модель функционирования крупных городов как с точки зрения их вклада в развитие регионов и страны в целом, так и с позиции устойчивости их перспективного развития.

Управление социально-экономическим развитием региона является сложным процессом выработки, принятия и реализации управ-

ленческих решений. Оно включает мероприятия по мониторингу ситуации на территории, разработке социально-экономической политики, планированию, собственно реализации планов и оценке их выполнения. В нем задействованы различные структуры, используются разнообразные методы, оно включает в себя как отраслевые, так и «сквозные» компоненты. В итоге региональное развитие предполагает достижение нового качественного состояния социально-экономической системы территории.

Крупные города в структуре государственного и регионального управления являются *центрами концентрации человеческих, производственных, инвестиционных и инновационных ресурсов.* От того, насколько успешно здесь будут решаться конкретные проблемы реформирования и развития экономики, зависят результаты устойчивого социально-экономического развития страны в целом.

В этой связи вопросы, связанные с устойчивым развитием крупных городов, необходимо рассматривать с двух точек зрения. Во-первых, изнутри, рассматривая город как самостоятельную систему и отдавая предпочтение внутренним факторам, обеспечивающим устойчивость муниципального образования как такового. Во-вторых, извне, рассматривая муниципальное образование как элемент более сложной системы – региона, страны, мира в целом и обращая внимание, прежде всего, на внешние факторы, вносящие вклад в обеспечение устойчивости города [3].

Как правило, крупные города – центры субъектов Федерации – демонстрируют высокие показатели экономического роста и выходят на приличный, почти европейский уровень развития. Эти крупнейшие города России превосходят отдельные субъекты РФ по численности жителей, по хозяйственному потенциалу, по сложности социальных отношений, а главное – по значимости для всей страны в целом. Например, по данным последней переписи населения, 33 российских региона имели численность населения менее одного миллиона человек каждый, в то время как целых 13 городов превосходили этот порог.

В России все города-миллионники являются важнейшими местами сосредоточения и притяжения человеческих, трудовых, промышленных, культурных, экономических ресурсов и центрами социально-экономического развития как для своего региона, так и

обычно сразу для нескольких окружающих регионов, а некоторые из них – также для стран СНГ и Азии.

Их значимость в этом качестве зависит не только от числа жителей, но и от ряда других факторов, важнейшими из которых являются уровень доходов населения, накопленный экономический и культурный потенциал, а также специфика соседних регионов, для которых миллионники являются центрами транспорта, высшего образования, торговли, логистики, культуры и т.п. Неслучайно в стратегиях экономического развития большинства из этих городов говорится о наращивании столичных функций: концентрация деловой и финансовой активности, маркетинг города, наращивание международных связей, активная информационная политика.

Как правило, города-миллионники являются центрами городских агломераций, которые дополнительно характеризуют людность и значимость этих городов. Среди агломераций России насчитывается 20–21, имеющих численность населения более 1 млн. 9–10 городов, не являющихся собственно миллионниками, составляют агломерации-миллионники: Волгоград, Пермь, Красноярск, Саратов, Воронеж, Краснодар, Иркутск, Владивосток, Новокузнецк, Тула.

Специфика крупного города как объекта и субъекта управления требует рассмотрения его как самостоятельной системы и как элемента системы более высокого порядка. Особая специфика, обусловленная размером крупных городских систем, многообразием их функций и ролью в экономике страны, обусловливает трудности управления их социально-экономическим развитием.

Обладая высокой концентрацией населения и всех сфер экономики, крупные города формируют экономический потенциал своих регионов. Как правило, в таких городах создается основной объем внутреннего регионального продукта, и поэтому они нуждаются в значительно больших затратах на поддержание городской среды, жилищно-коммунального хозяйства и социальной инфраструктуры. Здесь возникают качественно иные проблемы, не свойственные для других меньших по размеру населенных пунктов. Крупнейшие города обладают значительным управленческим потенциалом, перед ними стоят совершенно особые задачи.

Однако, как показывает практика управления, социально-экономический потенциал крупных городов используется недостаточно и малоэффективно. Недооценка значимости крупных городов

и недостаточное внимание к общим для городов проблемам со стороны вышестоящих властей тормозит развитие городов и в конечном счете отрицательно сказывается на качестве жизни горожан.

Эффективность функционирования крупных городов во многом предопределяет перспективы развития субъектов Федерации и страны в целом. В связи с этим важнейшее значение имеет разработка региональной экономической политики, которая должна строиться на принципах многополярного развития, направленного на создание и поддержку в регионах «точек» роста. Одним из механизмов реализации такой политики становится формирование крупных городских агломераций с высоким качеством среды обитания и человеческим потенциалом, динамично развивающейся научно-инновационной и образовательной инфраструктурой, растущей деловой активностью и сервисной сферой.

Необходимость формирования такого подхода к региональному развитию обусловлена многими причинами. Одна из них – продолжающийся рост поляризации в развитии субъектов Федерации. По данным Минрегиона РФ, за последние десять лет 12 лидирующих субъектов РФ увеличили долю ВРП в стране с 40 до 55% и более, при этом появились территории, которые дотируются федеральным бюджетом более чем на 80%. Другая причина – отставание в региональном развитии. За годы реформ в России не появилось ни одного нового центра экономического и культурного развития, а инфраструктурная связанность территории стала в десятки раз меньше, чем в 1960–1980 гг.

Развитие городских агломераций создаст возможность для изменения качества экономического роста страны. Динамичный рост крупных городов позволит увеличить долю новых видов деятельности и новых секторов в экономике страны и тем самым обеспечить развитие экономики на основе нового портфеля ресурсов (к которым относятся и человеческий капитал, емкие и динамичные рынки, инновации) [2, 6].

Регионы Сибири обладают всеми возможностями для ускоренного инновационного развития. У субъектов Федерации округа уникальный потенциал: богатые природные ресурсы, мощные научно-исследовательские центры, близость к рынкам стран Юго-Восточной Азии и Китая, крупные города, которые являются точками роста. Это все – залог качественного рывка.

На востоке России выделяется центр притяжения – г. Новосибирск и непосредственно примыкающие к нему муниципальные образования – Новосибирский и Искитимский муниципальные районы, городские округа Бердск, Искитим, Обь, Кольцово – составляющие центр Новосибирской городской агломерации. Другие муниципальные образования востока области в разной степени тяготеют к Новосибирску как к полноценному центру осуществления межселенных функций.

Из состава восточных муниципальных районов выделяется часть поселений, которые практически являются периферийными территориями Новосибирской городской агломерации (выраженные маятниковые потоки трудовой и бытовой миграции, участие значительной доли населения в функционировании рынка труда Новосибирской городской агломерации, высокая транспортная доступность центра агломерации, тесно связанный рынок жилой и коммерческой недвижимости, ориентированность производства на рынок потребления агломерации и т.п.).

Безусловной социально-экономической доминантой Новосибирской области является г. Новосибирск. Это доминирующее положение определяет наибольшую привлекательность как самого города, так и близлежащих территорий для проживания и размещения предприятий различного профиля [2].

В 2013 г. область вышла на новый этап очень масштабной проектной работы по формированию Новосибирской агломерации, которая станет существенным условием повышения инвестиционной привлекательности и качества жизни на большой территории.

Агломерация будет обеспечивать комплексность развития большой территории, интенсивность производственных, научных, социально-культурных и административно-хозяйственных взаимоотношений между муниципальными образованиями. Она позволит более рационально размещать производительные мощности, оптимально выстраивать транспортно-дорожную инфраструктуру. В агломерации будет формироваться единая система инженерного обеспечения, появится возможность реализации межмуниципальных проектов. И конечно же, всё это станет основой повышения благоприятных условий жизни людей [1, 6].

Поэтому большое значение придаётся формированию пространственного каркаса агломерации, выделению зон опережающего раз-

вития, точек перспективного развития. Это Наукополис, включающий Академпарк, биотехнологический парк. Это абсолютно выверенные перспективы Аэросити, в который входит Новосибирский международный аэропорт с большим комплексом развития, ПЛП и т.д. Это строительно-промышленный кластер, который уже практически сформировался, но требует развития, причём комплексного развития – с транспортными коридорами, социальной инфраструктурой и т.д.

И без участия государства здесь невозможно. Так, Франция в 2002 г. начала реализацию грандиозного проекта «Большой Париж», предприятие, которые занимается проектом, – 100-процентое акционерное общество.

Промышленно-логистический парк, технопарк – точно такая же модель. Поэтому Новосибирская агломерация – это очень значимый проект и для людей, и для всей Новосибирской области, не только для тех 13 органов местного самоуправления, которые вошли в агломерацию. Проект будет влиять на самую западную, северную, южную и восточную точки Новосибирской области.

Фактически вокруг Новосибирска сформировалась городская агломерация, в ареале которой сконцентрирован основной научно-образовательный, промышленный, строительный и транспортно-логистический потенциал области, а также значительная доля сельскохозяйственного производства. Агломерация характеризуется единым для входящих в ее ареал муниципальных образований рынком труда и недвижимости, высоким уровнем интеграции экономики, значительными потоками маятниковой (трудовой, социально-бытовой, сезонной) миграции.

Ядро Новосибирской городской агломерации – городской округ Новосибирск. Центр Новосибирской городской агломерации образуют муниципальные образования, полностью входящие в существующие границы агломерации и расположенные в границах Новосибирского и Искитимского муниципальных районов (35 сельских и городских поселений), включая городские округа Новосибирск, Обь, Бердск, Искитим, Кольцово.

Население центра агломерации в 2013 г. насчитывало около 1 890 тыс. человек (70,3% населения области), доля в производстве промышленной продукции за 2012 г. – около 88% (в том числе городские округа – около 74,5%), сельского хозяйства – около 22,5%.

На территории центра агломерации сосредоточен практически весь научно-исследовательский и образовательный потенциал Новосибирской области, а также один из крупнейших в России Новосибирский транспортно-логистический узел.

Всего в состав границ Новосибирской городской агломерации по состоянию на 2013 г. входит 48 сельских и городских поселений из состава современных Новосибирского, Искитимского, Колыванского, Коченевского, Тогучинского и Мошковского муниципальных районов, а также городские округа Новосибирск, Обь, Бердск, Искитим, Кольцово.

Для обеспечения долгосрочного сбалансированного социально-экономического развития Новосибирской городской агломерации формализуется ее юридический статус как надмуниципального образования, определяются границы и формируются органы управления.

Формирование агломерации в качестве самостоятельного объекта управления позволит получить ряд социальных и экономических эффектов:

– совместное использование населением демографического, культурно-образовательного и промышленного потенциала агломерации;

– упорядочение и оптимизация экономической структуры агломерации на базе долгосрочной специализации разных секторов агломерации;

– формирование единого рынка труда и оптимизация размещения инфраструктурных объектов, учебных и научных учреждений;

– определение единого коммуникационного каркаса территории [4].

Совместное развитие территории агломерации регулируется Соглашением о создании и развитии Новосибирской городской агломерации, в которое включаются все муниципальные районы и городские округа, полностью или частично входящие в существующие границы агломерации. В качестве одной из сторон Соглашения выступает правительство Новосибирской области.

В перспективе до 2030 г. вследствие развития экономики, дорожной, инженерной и социальной инфраструктуры, а также увеличения уровня жизни и мобильности населения, в состав границ Новосибирской городской агломерации дополнительно будут включены 40 сельских и городских поселений из состава современных

Мошковского, Колыванского, Коченевского, Тогучинского, Ордынского и Черепановского муниципальных районов.

В результате к 2030 г. население Новосибирской городской агломерации составит около 2,3 млн человек, из которых в городском округе Новосибирск будет проживать около 1,7 млн человек, в остальных городских округах в границах агломерации – более 0,2 млн человек, на территориях муниципальных районов в границах агломерации – около 0,4 млн человек [6].

В целях обеспечения сфокусированного развития экономики Новосибирской области вне границ Новосибирской городской агломерации в условиях дефицита финансовых, управленческих и трудовых ресурсов определены приоритетные точки экономического роста и территории догоняющего развития, объединенные в межмуниципальные образования (территориальные кластеры) [5].

В заключение отметим, что результативность принимаемых стратегий устойчивого развития крупных городов зависит от комплексности и системности, общей целенаправленной работы населения, органов местной и государственной власти, науки.

Литература

1. *Основные* направления модернизации экономики Новосибирской области [Электронный ресурс]: постановление правительства Новосибирской области от 30.03.2012 г. № 158-п // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.consultant.ru

2. *Стратегический* план устойчивого развития города Новосибирска [Электронный ресурс]: приложение к решению городского Совета от 28.03.2005 г. № 575 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www. consultant.ru

3. *Голошевская А.Н.* Устойчивое развитие крупных городов как фактор эффективного управления территорией / А.Н. Голошевская, В.Н. Папело [Электронный ресурс] // Муниципалитет: экономика и управление. 2012. №1(2). Екатеринбург, 2012. URL: http://municipal.uapa.ru/ru-ru/issue/2012/01/08/

4. *Емельянова Н.В.* Сжатие социально-экономического пространства: новое в теории регионального развития и практике его государственного регулирования. М.: Эслан, 2010. 281 с.

5. *Папело В.Н.* Бюджетный механизм регулирования социально-экономического развития муниципального образования - крупного города / В.Н. Папело, А.Н. Голошевская // Регион: экономика и социология. 2012. № 2. С. 253–269.

6. *Проект* стратегии социально-экономического развития Новосибирской области до 2030 года [Электронный ресурс]: Открытая площадка Управления молодежной политики Новосибирской области для обсуждения проекта Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области до 2030 года. Новосибирск, 2014. URL: http://mnso.ru/news/read/2316.html

ПОВЫШЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ ИПОТЕЧНОГО КРЕДИТОВАНИЯ КАК ИНСТРУМЕНТ УВЕЛИЧЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

И.А. Прокофьев
Тульский государственный университет
Россия, г. Тула

Выявлена регрессионная зависимость между объемами выдаваемых в регионах жилищных ипотечных кредитов и налоговыми доходами их консолидированных бюджетов.

Ключевые слова: *корреляционно-регрессионный анализ, ипотечные кредиты, региональные бюджеты, местные бюджеты.*

ENSURE ACCESSIBILITY OF MORTGAGE AS A TOOL TO INCREASE TAX REVENUES REGIONAL AND LOCAL BUDGETS

I.A. Prokofiev
Tula State University
Russia, Tula

Spotted regression relationship between volumes issued in the regions of residential mortgages and tax revenues of their budgets.

Keywords: *correlation and regression analysis, mortgages, regional budgets and local budgets.*

Кризисные явления 2008–2009 гг. обнажили давнюю проблему российских государственных финансов – несбалансированность региональных и местных бюджетов и шаткость их доходной базы. В условиях снижения поступлений региональных бюджетов и увеличения объема расходных обязательств, возложенных на них, проблема несбалансированности бюджетов субъектов РФ и муниципалитетов грозит стать еще более острой. Ситуация осложняется тем, что после нескольких послекризисных лет стабильной положительной динамики ВВП России в 2013 г. показал незначительный рост на границе со стагнацией – 1,3% [5], в 2014 г. Министерство экономического развития прогнозирует рост ВВП практически на том же уровне – 1,4% (пессимистический прогноз – всего 0,5%) [6].

Таблица 1. **Индекс физического объёма ВВП и валовой добавленной стоимости по видам экономической деятельности, в постоянных ценах, % к соответствующему периоду предыдущего года [5]**

Валовой внутренний продукт в рыночных ценах	2013 г.	В том числе			
		I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал
	101,3	**100,8**	**101**	**101,3**	**102**
В том числе:					
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	*103*	*97,4*	*98,7*	*101,7*	*110*
рыболовство, рыбоводство	*103,7*	*103,7*	*99,8*	*109,1*	*102,5*
добыча полезных ископаемых	100,9	101,5	101	101,2	100,1
обрабатывающие производства	101,2	101,2	99,6	100,7	103
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	97,7	97,2	100	98,9	95,5
строительство	97,6	99,7	95,7	99,2	96,9
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	101,1	98,3	102,9	100,6	102,6
гостиницы и рестораны	101,9	102,8	103,4	102,7	99,1
транспорт и связь	101	101,1	100,6	100,3	102
финансовая деятельность	*111,5*	*111*	*111,4*	*111,9*	*111,8*
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	*102*	*100,8*	*100,6*	*102,5*	*103,5*
государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	101,2	100,5	100,5	100,4	103,3
образование	100	99,8	99,9	100,1	100
здравоохранение и предоставление социальных услуг	*103,1*	*102,4*	*103*	*103,2*	*103,6*
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	98,9	98,4	98,9	98,7	99,5
деятельность домашних хозяйств	101,3	100,7	100,8	101,8	101,8
Чистые налоги на продукты	**101**	**101,7**	**100,6**	**101,3**	**100,5**

Рассматривая рост ВВП с точки зрения производственного метода расчета, представляющего собой сумму валовой добавленной стоимости всех отраслей экономики в основных ценах и чистых налогов на продукты, очевидно, что потенциальными «точками роста» российской экономики являются сферы, работающие на рынок конечного потребления и экспорт (табл. 1).

Экспортно-ориентированные производства находятся преимущественно под влиянием внешнеэкономической конъюнктуры, а потому государство не обладает достаточными ресурсами для их стимулирования.

Другим перспективным направлением является потребительский рынок. Ориентируясь на него, однако, следует учитывать значительную долю импортных товаров на потребительском рынке России (рис. 1), в этих условиях стимулирование конечного потребительского спроса будет удовлетворяться за счет дополнительного прироста импорта, что в конечном итоге равноценно вымыванию капитала из страны. Одной из немногих отраслей, связанных с рынком конечного потребления, чья продукция не может быть замещена импортом, является жилищное строительство.

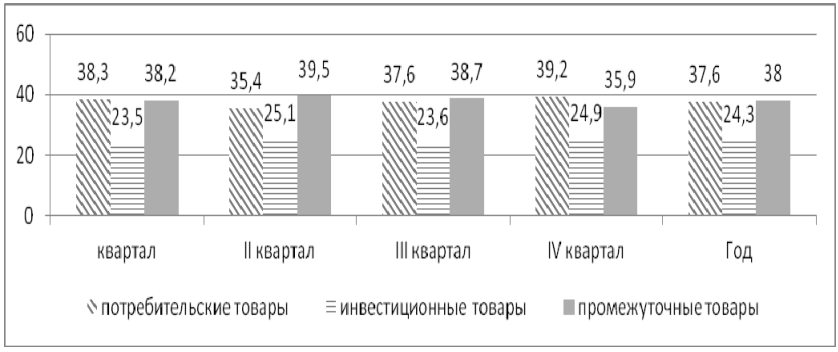


Рис. 1. Удельный вес потребительских, промежуточных и инвестиционных товаров в общем объеме импорта Российской Федерации в 2013 г., % к общему итогу [5]

Оценим, насколько величина налоговых поступлений бюджетов связана с активностью потребительского кредитования, включая выдачу жилищных (в том числе ипотечных) кредитов с помощью корреляционно-регрессионного анализа, по аналогии с проведенным

Таблица 2. **Данные об общих налоговых поступлениях в консолидированные бюджеты субъектов ЦФО, а также об объемах кредитования населения в них за период 2005–2013 гг., млн руб. (рассчитано по 4,5)**

Показатель	Год	Белгородская область	Брянская область	Владимирская область	Воронежская область	Тверская область	Тульская область	Ярославская область
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Общий объем кредитов ф.л., выданных в регионе (x_1)	2005	8358,10	5879,74	6824,62	10608,84	5697,47	7175,40	6871,57
	2006	15524,71	9624,70	13966,70	24510,63	11991,43	14732,66	15392,47
	2013	69665,00	42876,00	56101,00	88481,00	50605,00	66518,00	55983,0
Объем жилищных кредитов, выданных в регионе (x_2)	2005	983,15	1377,00	476,40	946,10	762,96	766,34	786,18
	2006	2078,17	1117,78	1923,95	2762,18	2113,38	1785,91	1945,47
	2012	6351,00	5160,00	6428,00	10599,00	8549,00	8337,00	6837,00
	2013	8432,00	6797,00	8933,00	15058,00	9913,00	10795,00	9348,00
Объем ипотечных кредитов, выданных в регионе (x_3)	2005	286,64	96,68	212,66	271,06	240,21	230,53	339,21
	2006	984,13	647,31	1210,84	1801,24	1835,87	1278,81	1414,25
	2012	5094,00	4532,00	5115,00	8452,00	5850,00	6294,00	5940,00
	2013	6101,00	5372,00	6373,00	10999,00	6399,00	7575,00	6709,00

Продолжение табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Поступления по налогу на прибыль организаций в региональный бюджет (y_1)	2005	8083,36	1512,86	1492,27	2735,86	2767,77	3103,90	5736,81
	2006	8863,10	2068,79	3064,15	4193,24	3812,46	4665,78	5864,97
	2012	19195,24	6626,82	8356,36	14684,26	8575,29	10573,30	11435,83
	2013	328,41	667,08	484,94	639,58	563,65	481,12	538,15
Поступления по налогу на имущество ф.л. в местные бюджеты (y_2)	2005	49,53	16,17	14,70	60,57	6,73	45,35	51,68
	2006	37,47	106,25	16,91	174,45	50,92	52,88	80,94
	2012	297,36	64,27	82,22	301,35	191,45	69,39	264,44
	2013	4,59	0,76	2,82	6,59	4,89	2,20	8,03
Общий размер налоговых поступлений в консолидированные бюджеты регионов (y_3)	2005	24730,70	13453,80	15822,60	25090,40	18588,30	20735,10	23107,40
	2006	29485,00	17588,20	21514,10	30439,50	24273,40	23781,30	26447,20
	2012	51801,98	23690,50	33825,70	56996,10	37264,22	42380,05	46392,72
	2013	86500,10	42455,51	55176,16	88118,59	59174,94	57358,67	62830,57

анализом для кредитов, выдаваемых юридическим лицам [3]. Сведем данные об объемах выданных кредитов физическим лицам (как в рублях, так и в иностранной валюте) в Центральном федеральном округе и налоговыми доходами бюджетов его регионов за период 2005–2013 гг. в табл. 2.

Выбор регионов ЦФО обусловлен схожестью социально-экономических условий, по этим же соображениям в исследование не вошли данные по г. Москве. В качестве независимых переменных были выбраны следующие показатели: общий объем кредитов, выданных в регионе физическим лицам (x_1); объем жилищных кредитов, выданных в регионе (x_2); объем ипотечных кредитов, выданных в регионе (x_3). Зависимые переменные: поступления налога на прибыль в региональные бюджеты (y_1); поступления налога на имущество физических лиц в местные бюджеты (y_2); налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов РФ (y_3). Результаты наблюдения за 9 лет позволяют составить многомерную совокупность (матрицу) размерностью m=3, n=153, где m – количество параметров (независимых переменных), а n – количество наблюдений.

При составлении уравнения регрессии и выявления корреляционной зависимости между показателями следует учитывать особенности налогового законодательства России. Так ст. 286 НК РФ закрепляет систему авансовых платежей по налогу на прибыль организаций, в соответствии с которой каждая организация, являющаяся плательщиком налога на прибыль, должна ежемесячно исчислять и уплачивать авансовые платежи по налогу на прибыль [1]. Таким образом, поступление данного налога происходит в том же месяце, что и получаемая прибыль, а поэтому мультипликативный эффект для экономики региона, проявляющийся в увеличении поступления налога на прибыль, может быть выявлен в этом же году. Напротив, срок уплаты налога на имущество физических лиц – не позднее 1 ноября года, следующего за годом, за который исчислен налог (п. 2 ст. 52 НК РФ; пп. 8, 9 ст. 5 Закона от 09.12.1991 № 2003-1) [1,2]. То есть эффект увеличения доходов бюджета от увеличения количества объектов налогообложения может проявиться только через год, соответственно зависимость следует выявлять между значениями по-

казателей x_1, x_2, x_3 в i-м году и значением y_2 в году i+1. Результаты попарной корреляции факторов представлены в табл. 3.

Таблица 3. **Однофакторная корреляция между показателями объема кредитования физических лиц и доходами региональных и муниципальных бюджетов**

	x_1	x_2	x_3	y_1	y_2	y_3
x_1	1					
x_2	0,974401	1				
x_3	0,910966	0,920545	1			
y_1	**0,916198**	***0,924018***	**0,881682**	1		
y_2	**0,883169**	***0,908475***	**0,761789**	0,892444	1	
y_3	***0,901825***	**0,869174**	**0,850984**	0,970594	0,864003	1

Поскольку постановка задачи предполагала, что показатель x_1 включает в себя показатели x_2 и x_3, как и показатель $y_3 - y_1$ и y_2, то корреляция между ними не представляет интереса. Тем не менее поступления по налогу на прибыль примерно в равной степени зависят как от общего объема выдаваемых в регионе кредитов, так и жилищных кредитов (в пользу последних). Поступления в местные бюджеты налога на имущество физических лиц в большей степени коррелируют с величиной жилищных кредитов. Сравнительно невысокая корреляционная зависимость между указанными поступлениями и объемом ипотечного кредитования и здесь связана с особенностями налогообложения. Так, в соответствии со ст. 5 п. 5 Закона от 09.12.1991 № 2003-1 по новым строениям, помещениям и сооружениям налог уплачивается с начала года, следующего за их возведением или приобретением [2]. Доля первичного рынка в ипотечном кредитовании неуклонно растет с 2012 г. (во многих банках в объеме ипотечных кредитов она сегодня достигает 40% и более), что объясняет уменьшение связи между показателями [4].

Определим многофакторное уравнение регрессии показателя y_3 в виде линейной функции (линейная регрессия), наилучшим образом приближающей искомую кривую, при помощи метода наименьших квадратов. При этом минимизируется сумма квадратов отклонений реально наблюдаемых значений от их оценок (имеются в виду оцен-

ки с помощью прямой линии, претендующей на то, чтобы представлять искомую регрессионную зависимость):

$$\sum_{k=1}^{M}(Y_K - \hat{Y}_K)^2 \to \min,$$

где M – объем выборки; Y_K – наблюдаемые значения y_3; $\hat{Y}_K$ – ожидаемые значения y_3. Линейное уравнение множественной регрессии для переменной y_3, таким образом, примет следующий вид:

$$y_3 = 11776{,}37 + 1{,}13\, x_1 - 0{,}54 x_2 + 2{,}53 x_3.$$

То есть при прочих равных условиях увеличение общего объема кредитов, выдаваемых физическим лицам на 1 руб., увеличит налоговые поступления по налогу на прибыль на 1,13 руб., а такое же увеличение выдаваемых ипотечных кредитов – на 2,53 руб. Значение R^2, равное 0,859, показывает, что примерно 86% колебаний общих доходов консолидированных бюджетов регионов объясняется влиянием величины объемов кредитования физических лиц как в целом, так и в разрезе жилого и ипотечного кредитования. При этом значимость отличия коэффициента регрессии $b_1 = 1{,}13$ и $b_3 = 2{,}56$ от нуля $\xi = 7{,}35$, что значительно больше табличного значения коэффициента Стьюдента $t = 1{,}96$ при $p = 0{,}95; n = \infty$. Таким образом, налицо зависимость доходов консолидированных бюджетов субъектов Федерации от развитости их ипотечных рынков.

На основании вышесказанного можно утверждать, что стагнация на рынке жилищного кредитования (рис. 2) должна негативно сказаться на налоговых поступлениях в бюджеты местных и региональных уровней.

Однако само по себе расширение рынка ипотечных кредитов не станет устойчивым источником пополнения местных и региональных бюджетов, без активных действий со стороны налоговых орга-

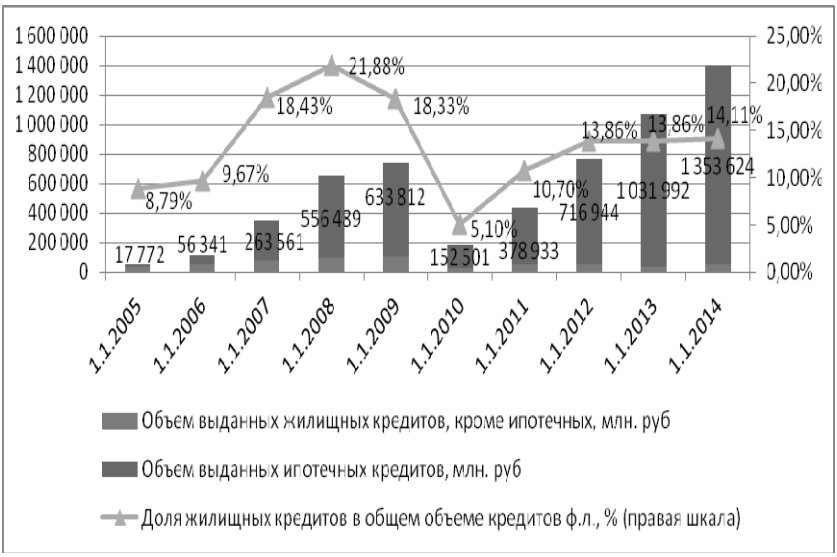


Рис. 2. Данные о динамике выдачи жилищных кредитов, в том числе ипотечных, и их доле в общем объеме кредитования физических лиц за период 2005–2014 гг. [4]

нов и органов государственной регистрации. Так, например, в г. Тула средняя рыночная цена квартиры составляет 3 942 800 руб. [8], при этом из 165 465 квартир, стоящих на налоговом учете, только 306 имеют актуальную инвентаризационную стоимость более 1 млн руб., что, очевидно, уменьшает доходную базу местного бюджета и негативно сказывается на его финансовой самостоятельности.

Литература

1. *Налоговый* кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 02.11.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 03.12.2013) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

2. *О налогах* на имущество физических лиц [Электронный ресурс]: Закон РФ от 09.12.1991 № 2003-1 (ред. от 02.11.2013, с изм. от 02.12.2013) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

3. *Прокофьев И.А.* Исследование зависимости доходов бюджетов субъектов Федерации от состояния банковского сектора региона / И.А. Прокофьев, И.В. Сычева // Вестник Тульского гос. ун-та. Сер. Экон. и юрид. науки. 2009. Вып. 2, ч. 2. С. 79–89.

4. *Статистический* раздел ЦБ РФ [Электронный ресурс] / Центральный банк РФ: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2000. URL: http://www.cbr.ru/statistics/?PrtId=pdko

5. *Информация* об исполнении бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов [Электронный ресурс] // Казначейство России: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2000. URL: http://www.roskazna.ru/byudzhetov-subektov-rf-i-mestnykh-byudzhetov

6. *Национальные* счета [Электронный ресурс] // Федеральная служба гос. статистики: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 1999. URL: http:// www.gks.ru/wps/wcm/ connect/ rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts

7. *Мереминская Е.А*. Сценарий кризиса [Электронный ресурс] // Газета.ru. Электрон. дан. М., 1999. URL: http://www.gazeta.ru/business/2014/04/08/5985645.shtml

8. *Цены* на квартиры в Туле [Электронный ресурс] // Деловой Мир-Онлайн. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://realty.dmir.ru/tul/prices/ceny-na-kvartiry-v-tule/

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ В ГОРОДСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Е.А. Свачихина

Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Рассматриваются вопросы распределения и использования бюджетных средств на нужды городского хозяйства, освещены проблемы и пути их решения.

Ключевые слова: *бюджетные средства, городское хозяйство.*

PRESSING QUESTIONS OF THE USE OF BUDGETARY FACILITIES IN MUNICIPAL ECONOMY

E.A. Svachikhina

National Research Tomsk State University, Russia, Tomsk

In the article the questions of distribution and use of budgetary facilities are examined on the needs of municipal economy, problems and ways of their decision are lighted up.

Keywords: *budgetary facilities, municipal economy.*

Коммунальная и жилищная сфера России – это многоотраслевой комплекс, в котором переплелись социально-экономические вопросы жизнеобеспечения городов и иных населенных мест. Этот комплекс

включает взаимозависимые, а также автономные предприятия и организации социальной и производственной сферы, деятельность которых связана с удовлетворением потребностей населения в жилье и коммунальных услугах [3. С. 3].

Стратегическая задача реформы ЖКХ – создание реальных предпосылок для привлечения частных инвесторов в отрасль. Требуется создать институциональные условия, обеспечивающие совместное участие государственных и частных организаций в финансировании инвестиционных проектов в ЖКХ. Так как отрасль ЖКХ характеризуется стабильным спросом и практически гарантированным сбытом продукции и услуг, по своей природе она привлекательна для инвестиций [4. С. 7].

Исследование выполнено на материалах г. Томска.

Одной из основных проблем по организации в границах муниципального образования «Город Томск» электро-, тепло-, водоснабжения, водоотведения является значительная степень износа инженерной инфраструктуры.

В рамках решения задачи по развитию инженерной инфраструктуры муниципального образования «Город Томск» в целях создания условий для жилищного строительства департаментом городского хозяйства разрабатываются и реализуются мероприятия, предусмотренные муниципальной целевой программой «Развитие инженерной инфраструктуры муниципального образования «Город Томск» на 2012–2017 годы».

На территории муниципального образования «Город Томск» отраслевым органом администрации г. Томска, осуществляющим управленческие функции в сфере благоустройства, коммунального хозяйства, транспорта и иных вопросов городского хозяйства на территории муниципального образования «Город Томск», является департамент городского хозяйства администрации г. Томска.

Департамент создан в соответствии с постановлением мэра г. Томска [1] и решением Думы г. Томска [2].

Основными целями деятельности департамента городского хозяйства администрации г. Томска являются:

1. Организация в границах муниципального образования «Город Томск» электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения.

2. Организация внешнего благоустройства территории муниципального образования «Город Томск» и создание благоприятных условий для проживания граждан.

3. Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания в границах муниципального образования «Город Томск» автомобильным и наземным электрическим пассажирским транспортом общего пользования.

Городское хозяйство представляет собой сложную динамичную систему подотраслей, обеспечивающих удовлетворение жизненно важных потребностей населения, а также различных организаций и предприятий, расположенных на территории административно-территориального образования. Сложность системы городского хозяйства состоит в многообразии состава предприятий и организаций, которые существенно различаются по характеру оказываемых услуг, организационным формам и структурам управления, в постоянном развитии городского хозяйства и повышении требований к предоставляемым услугам [4. С. 10].

С 01.05.2011 г. на территории МО «Город Томск» организацией коммунального комплекса, эксплуатирующей по договору аренды муниципальные сети водоснабжения и водоотведения, осуществляющей добычу, очистку, транспортировку и реализацию питьевой воды потребителям, отведение сточных вод, эксплуатацию, техническое обслуживание систем водоснабжения, является ООО «Томскводоканал».

Основные проблемы функционирования системы водоснабжения в 2012–2013 гг.: износ оборудования водозаборов, водопроводных очистных сооружений и насосных станций превышает 85%, а в некоторых случаях достигает 100 %, удельный вес сетей, нуждающихся в замене, составляет около 70 % протяженности всех водопроводных сетей; уровень потерь воды в водопроводных сетях исчисляется 40,37 % объема подачи питьевой воды в водопроводные сети.

В связи с этим можно выделить основные направления мероприятий по решению проблемных вопросов в секторе водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод: сокращение объема потерь и утечек в результате их своевременного выявления и устранения, устранение внутридомовых утечек в сантехническом оборудовании, установка индивидуальных водомеров, сокращение удельного энергопотребления на подъем, транспортировку воды и перекачку стоков путем замены существующего насосного оборудования на более энергоэффективное и т.д.

С 01.06.2007 г. основным поставщиком услуг по теплоснабжению является ОАО «Томскэнерго», которое впоследствии было реорганизовано в Томский филиал «Территориальной генерирующей компании № 11».

Кроме того, услуги по теплоснабжению населению оказывают 12 организаций коммунального комплекса. Износ сетей теплоснабжения составляет более 70 %.

В 2013 г. вывоз ТБО на территории г. Томска осуществляют 8 специализированных организаций. УМП «Спецавтохозяйство г. Томска» обеспечивает до 70 % объема вывоза ТБО.

Деятельность департамента городского хозяйства администрации МО «Город Томск» также направлена на обеспечение безопасности на улично-дорожной сети, комфортного проживания населения г. Томска.

Долгое время дорожному хозяйству города не уделялось достаточного внимания, в том числе из-за ограниченности в финансовых ресурсах. По причине дефицита бюджетных средств, направляемых на содержание и ремонт улично-дорожной сети, отсутствует возможность осуществлять комплекс мероприятий по содержанию, ремонту, реконструкции, строительству новых объектов дорожного хозяйства в полном объеме.

Департамент в 2013 г. организовал работу по содержанию улично-дорожной сети, инженерных сооружений и элементов благоустройства на объектах муниципальной собственности, утвержденных постановлением администрации г. Томска от 21.12.2012 № 1545.

В 2013 г. на улично-дорожной сети города за счет средств местного и областного бюджетов выполнены текущий ремонт покрытия проезжей части, ремонт и доустройство пешеходных тротуаров.

Ранее муниципальная дорожная деятельность субсидировалась из средств регионального бюджета и предоставления бюджетных кредитов. Закрепленный норматив отчислений (5% от общего объема бюджетных ассигнований областного дорожного фонда) распределялся на капремонт местных дорог, дворовых территорий и подъездов к ним, а также проектирование, строительство и реконструкцию автодорог с твердым покрытием до сельских населенных пунктов, не имеющих круглогодичной связи с сетью автодорог общего пользования. С 2014 г. у муниципалитетов появятся новые собственные источники доходов, за счет которых и будут пополняться созданные дорожные фонды.

Перевозка пассажиров на территории муниципального образования «Город Томск» осуществляется по муниципальным маршрутам ТГУМП «Трамвайно-троллейбусное управление» и частными перевозчиками. Разработаны основные требования и ведется контроль постоянной модернизации всей навигационно-диспетчерской системы ТГУ МП «Трамвайно-троллейбусное управление».

Расходные обязательства департамента городского хозяйства администрации г. Томска формируются в соответствии с федеральными законами Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, региональными и муниципальными законодательными актами.

Сведения о структуре расходных обязательств представлены в табл. 1.

Анализ структуры расходных обязательств департамента городского хозяйства МО «Город Томск» за 2011–2013 гг. показал, что наибольшая доля бюджетных средств израсходована на дорожную деятельность, создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организацию транспортного обслуживания населения в границах городского округа. В 2013 г. в

2,6 раза увеличились расходы на организацию благоустройства и озеленение территории по сравнению с 2011 г.

Таблица 1. **Структура расходных обязательств департамента городского хозяйства МО «Город Томск» за 2011–2013 гг.**

№ п/п	Структура расходного обязательства	Объем бюджетных обязательств за счет бюджетных средств, %		
		2011 г.	2012 г.	2013 г.
1	Содержание вопроса местного значения, расходного обязательства	3,29	2,8	3,48
2	Организация в границах городского округа электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом	0,88	1,66	0,96
3	Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации	52,8	37,36	45,75
4	Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа	27,87	39,83	25,69
5	Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах городского округа	1,55	1,17	1,61
6	Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения	1,68	2,2	0,24
7	Организация благоустройства и озеленения территории городского округа, использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов, лесов особо охраняемых природных территорий, расположенных в границах городского округа	4,63	1,52	11,45
8	Другие вопросы	7,3	13,46	10,81

В основу определения фактических и планируемых расходов департамента городского хозяйства положен текущий уровень финансирования по соответствующим статьям бюджета.

Распределение фактических расходов департамента городского хозяйства по целям и программам представлено в табл. 2.

Таблица 2. **Распределение средств департамента городского хозяйства администрации МО «Город Томск» по целям и целевым программам**

Цели, задачи, показатели	Объем бюджетных обязательств, тыс. руб.		
	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Цель 1. Организация в границах муниципального образования «Город Томск» электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения	26747,5	36626,39	29853,54
Цель 2. Организация внешнего благоустройства муниципального образования «Город Томск» и создание благоприятных условий для проживания граждан	724902,5	676425,92	742052,87
Цель 3. Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа автомобильным и наземным электрическим пассажирским транспортом общего пользования	306604,5	516691,76	298354,22
Всего распределено средств по целям, задачам и программам	1058254,5	1229744,07	1070260,63
Не распределено средств по целям, задачам и программам	41742	67514,92	91322,13
ИТОГО бюджет субъекта бюджетного планирования	1099996,5	1297258,99	1161582,76

Бюджетные средства в 2011–2013 гг. были направлены на достижение вышеуказанных целей. Всего в 2013 г. израсходовано в 1,11 раза меньше средств, чем в 2012 г., из них 92,1% распределены по целям, задачам и программам, в 2011 г. этот показатель составил 96,2 %.

Таблица 3. **Основные показатели деятельности департамента городского хозяйства администрации г. Томска**

Цели	Индикаторы	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Цель 1. Организация в границах муниципального образования «Город Томск» электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения	Количество аварий на объектах коммунального хозяйства	5	1	2
	Продолжительность перерывов подачи горячей воды для проведения 1 раз в год ремонтных и профилактических работ, дней	28	21	21
Цель 2. Организация внешнего благоустройства муниципального образования «Город Томск» и создание благоприятных условий для проживания граждан	Количество жалоб по вопросам благоустройства	1157	1120	1050
Цель 3. Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания в гра-ницах МО «Город Томск» автомобильным и наземным электрическим пассажирским транспортом общего пользования	Протяженность маршрутов городского транспорта (внутригородского сообщения), км	262,65	263,15	124,18

В рамках непрограммной деятельности в 2012 г. за счет бюджета и средств предприятий коммунального комплекса выполнены работы по содержанию и ремонту объектов коммунального хозяйства.

В соответствии с программами энергосбережения в домах началась установка приборов учета и регулирования потребления ресурсов (воды, тепла, газа), автономных систем теплоснабжения.

Стратегические цели департамента городского хозяйства администрации г. Томска определены, исходя из необходимости достижения стратегических целей МО «Город Томск». Для оценки реализации этих целей применяются целевые показатели, достижение которых зависит от функционирования и развития отраслей, входящих в структуру городского хозяйства, представленные в табл. 3.

Нарастающий кризис в ЖКХ вызван отсутствием эффективной системы финансирования отрасли, что выражается в недостаточном уровне инвестирования и неэффективном использовании имеющихся ресурсов [4. С. 7].

Литература

1. *Об утверждении* Положения о Реестре муниципальной собственности г. Томска [Электронный ресурс]: постановление мэра г. Томска от 02.04.1998 № 245 // Город Томск: офиц. портал. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: http://www1.admin.tomsk.ru/DocBase/Raspor.nsf/docs/P_1998_234.

2. *Об изменении* структуры администрации города Томска и внесении изменений в решение Думы города Томска от 24.05.2005 № 916 (ред. от 11.11.2008) [Электронный ресурс]: решение Думы города Томска от 28.04.2009 № 1183 // Город Томск: офиц. портал. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: http://www1.admin. tomsk.ru/docbase/duma.nsf/urls/2009_1183.

3. *Сираждинов Р.Ж.* Управление в городском хозяйстве. М.: КНОРУС, 2009. 352 с.

4. *Слиняков Ю.В.* Менеджмент в жилищно-коммунальном хозяйстве. М.: Финансы и статистика, ИНФРА-М, 2010. 352 с.

ВЫБОР НАСЕЛЕНИЕМ ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

И.В. Сычева, А.Л. Сабинина, Н.А. Сычева
Тульский государственный университет
Россия, г. Тула

Проведен анализ результатов опроса различных групп населения Тульской области по выявлению объектов социальной инфраструктуры региона, количество которых недостаточно или требует дальнейшего развития.

Ключевые слова: *социальная инфраструктура, потребности населения, опрос.*

CHOISE OF DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF SOCIAL INFRASTRUCRURE BY POPULATION OF THE TULA REGION

I.V. Sychova, A.L. Sabinina, N.A. Sychova
Tula State University, Russia, Tula

The analysis of results of public opinion poll of the Tula region for determination of objects of region social infrastructure, quantity of that is insufficiently or requires development, is quoted.

Keywords: *social infrastructure of a region, the needs of population, public opinion poll.*

При планировании развития социальной инфраструктуры и определении целесообразного направления вложения в нее бюджетных средств органам исполнительной власти в каждом регионе очень важно опираться на мнение своего населения как непосредственного получателя социальных благ.

Для определения объектов социальной инфраструктуры, количество которых недостаточно или требует дальнейшего развития, в Тульской области в сентябре – ноябре 2013 г. был проведен опрос общественного мнения, в котором участвовали студенты, выпускники и сотрудники тульских вузов, а также их родные и знакомые, проживающие в различных муниципальных образованиях. Такой выбор респондентов позволил собрать более обдуманные ответы, нежели при опросе случайных прохожих.

В анкете был поставлен вопрос, каких объектов социальной инфраструктуры недостаточно или они требуют своего дальнейшего развития в каждой из пяти отраслей социальной сферы: здравоохранении, социальном обеспечении, культуре, образовании, физической культуре и спорте. Варианты ответов представляли собой перечень объектов социальной инфраструктуры в каждой отрасли социальной сферы.

Всего было опрошено 970 человек трех возрастных категорий – студенты, граждане трудоспособного возраста и пенсионеры. Среди респондентов 400 человек оказались в возрасте от 17 до 25 лет, 350 человек – от 25 до 55 лет и 220 человек, достигших 56–60 лет, т.е. структура опрошенных выглядит так: 41:36:23 %. Такая структура респондентов обусловлена тем, что стратегия социально-экономического развития Тульского региона, принятая в 2008 г., рассчитана до 2028 г. В 2013 г. оставалось 15 лет ее реализации, поэтому основной акцент делался в первую очередь на тех, кто достигнет к этому периоду 35–50-летнего возраста.

При этом по данным сайта [6] нами было рассчитано, что выборка в количестве 970 человек достаточна для ее распространения на всю совокупность данных (численность населения Тульской области на 1 января 2013 г. составила 1 521 497 человек).

В здравоохранении среди больничных, амбулаторно-поликлинических учреждений, родильных домов, перинатальных центров, станций скорой медицинской помощи, центров различного профиля, диспансеров 27% туляков в качестве «болевых точек» назвали станции скорой медицинской помощи. Выбор можно объяснить длительным ожиданием этого вида помощи больными, что подтверждается данными статистики. Так, в 2012 г. в Тульской области ожидание выезда бригады скорой медицинской помощи для каждого пятого пациента составило более 20 минут. При этом 3 % вызовов составило более 60 минут [10].

С одной стороны, такая задержка может быть обусловлена пробками на дорогах в г. Туле. Хотя этот вопрос недавно был решен – кареты скорой медицинской помощи на территории Тульского региона стали постоянно ездить со звуковым сигналом. Проблема кроется в кадровом дефиците. Так, только в областном центре штат ско-

рой медицинской помощи укомплектован врачами на 30%, средним медперсоналом – на 89%, младшим медперсоналом – на 9%, водителями – на 83% [4. С .4].

Для решения кадровой проблемы в Тульской области утверждена региональная программа «Развитие кадровых ресурсов государственных учреждений здравоохранения Тульской области на 2013–2017 годы», предполагающая увеличение зарплат медицинского персонала и стимулирующие выплаты молодым специалистам [2].

Среди объектов отрасли социального обеспечения: домов-интернатов милосердия, психоневрологических интернатов, центров для семей и детей, центров социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, домов-интернатов для умственно отсталых детей – наибольшую тревогу вызывают дома-интернаты для престарелых и инвалидов. На это указал практически каждый третий опрошенный. И дело не столько в их отсутствии, сколько в их состоянии.

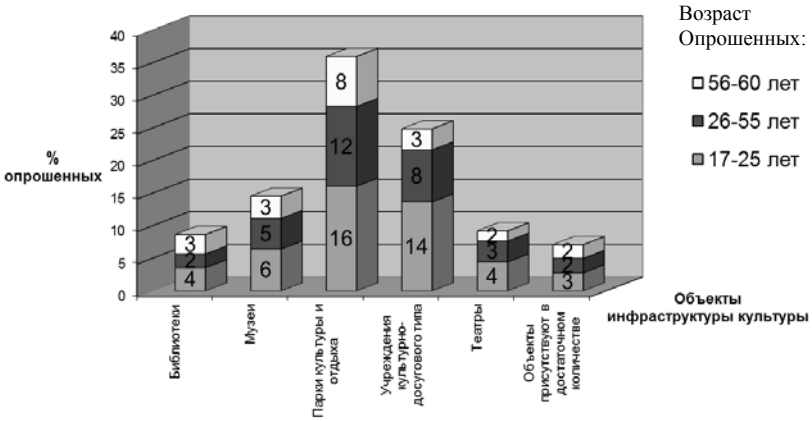


Рис. 1. Результаты опроса жителей Тульской области по выявлению «болевых точек» инфраструктуры культуры

В сфере культуры (рис. 1) 36% туляков мечтают о развитии парков культуры и отдыха в противовес развитию учреждений культурно-досугового типа (25%), музеев (14%), театров (9%) и библиотек (7%).

Это вполне объяснимо, так как Тульская область – сложившийся на протяжении столетий промышленный регион, в котором экологическая ситуация признана одной из худших в России. Так, по природоохранному рейтингу регионов России Тульская область летом 2013 г. заняла 81-е место из 83 субъектов Федерации [7]. По словам генерального директора Государственного природоохранного центра Тульской области Анатолия Калинина, для улучшения ситуации в крупных городах нужны сотни парков [5. С. 8].

Во-вторых, парки по-прежнему остаются наиболее финансово доступными для массового потребителя. Примечательно, что согласно исследованию «Мониторинг культурной жизни г. Москвы», проведенному в 2012 г. Московским институтом социально-культурных программ по заказу Департамента культуры г. Москвы, парки оказались наиболее популярным видом культурного досуга – их посещает 75% жителей города [9]. И это при огромном разнообразии и высоком уровне развития инфраструктуры культуры.

В отрасли образования выбор детских дошкольных учреждений в качестве «болевых точек» ее инфраструктуры (36% опрошенных) связан в первую очередь с тем, что проблема дошкольного образования в настоящее время по-прежнему является одной из самых острых в России, нося инфраструктурный характер. Как показали данные опроса ВЦИОМ, проведенного в ноябре 2008 г., 17 % респондентов из 1 600 опрошенных в 140 населенных пунктах 42 областей, краев и республик России основной проблемой материнства в России назвали недостаточное число детских воспитательных учреждений. При этом те, кто уже является родителями, эту проблему поставили на третье место из тринадцати предложенных позиций [8].

В Тульской области число дошкольных образовательных учреждений за 2000–2011 гг. уменьшилось с 658 до 546, в то время как численность детей дошкольного возраста постепенно росла. На 1 января 2012 г. в устройстве в дошкольные учреждения нуждались 11 104 детей [3]. Для решения этой проблемы в Тульском регионе активно стимулируется создание частных детских садов, а также ведется строительство муниципальных дошкольных образовательных учреждений.

В отрасли физкультуры и спорта (рис. 2) выбор приоритетного объекта среди бассейнов, спортивных залов, плоскостных сооружений пришелся на спортивные залы (31% опрошенных).

.

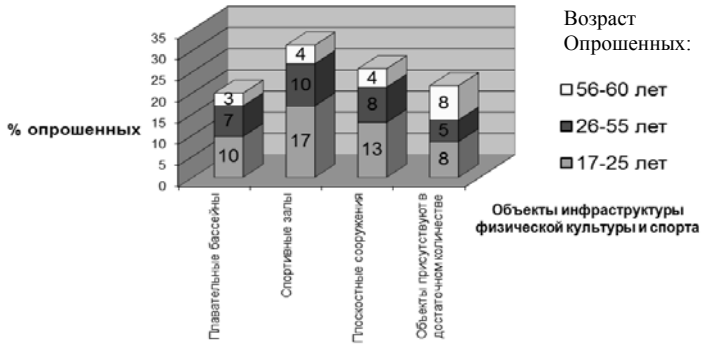


Рис. 2. Результаты опроса жителей Тульской области
по выявлению «болевых точек» инфраструктуры физической культуры и спорта

Возможно, это обусловлено большой популярностью среди молодежи фитнес-центров, направленных на коррекцию фигуры, потому что обеспеченность населения Тульской области спортивными сооружениями в 2013 г. составила [1]:

– спортивными залами – 42,8 %;

– плоскостными сооружениями – 19,6 %;

– плавательными бассейнами – 7,5 %.

Полученные результаты опроса жителей Тульской области по выявлению «болевых точек» социальной инфраструктуры сведены в таблицу.

Выбор жителями Тульской области «болевых точек» социальной инфраструктуры

Отрасль социальной сферы	«Болевые точки» социальной инфраструктуры отрасли
Здравоохранение	Станции скорой медицинской помощи
Социальное обеспечение	Дома-интернаты для престарелых и инвалидов
Культура	Парки культуры и отдыха
Образование	Дошкольные образовательные учреждения
Физическая культура и спорт	Спортивные залы

Ранжирование объектов социальной инфраструктуры разными возрастными категориями достаточно равномерно. Однако есть и некоторые разрывы в выборе приоритетов между категорией населения в 56–60 лет и остальными респондентами. Так, граждане пенсионного возраста полагают, что в сфере физической культуры и спорта объекты присутствуют в достаточном количестве. В сфере социального обеспечения не хватает домов для одиноких престарелых, а в сфере образования – учреждений дополнительного образования детей. Но такой выбор вполне обоснован в силу их возрастных потребностей, когда есть страх остаться без места жительства, нет сил на занятия физической культурой и хочется, чтобы ближе к дому находился культурно-досуговый центр. Полученные данные только подтверждают искренность ответов респондентов и адекватность результатов проведенного опроса.

Литература

1. *Об утверждении* Государственной программы Тульской области «Развитие физической культуры, спорта и повышение эффективности реализации молодежной политики Тульской области» [Электронный ресурс]: постановление правительства Тульской области № 725 от 09.12.2013 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.consultant.ru

2. *Об утверждении* региональной программы «Развитие кадровых ресурсов государственных учреждений здравоохранения Тульской области на 2013–2017 годы» [Электронный ресурс]: постановление правительства Тульской области № 184 от 24.04.2013 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.consultant.ru

3. *Сычева И.В.* Стратегическое планирование развития социальной инфраструктуры региона / И.В.Сычева, Н.А.Сычева. Тула: Изд-во ТулГУ, 2013. 203 с.

4. *Зелиньска Н.* О помощи и скорости / Н. Зелиньска, И. Скибинская // Молодой коммунар. 2013. 18 окт. С. 4–5.

5. *Скибинская И.* Тульская экология тяжело больна / И. Скибинская, О. Бондарь // Молодой коммунар. 2013. 11 окт. С. 8–9.

6. *Онлайн* Калькуляторы [Электронный ресурс]. URL: http://allcalc.ru/node/10

7. *Общественная* организация «Зеленый патруль» [Электронный ресурс]. URL: http://greenpatrol.ru

8. *Материнство* и кризис: рожать или подождать? // Пресс-выпуск. № 1105 [Электронный ресурс] // ВЦИОМ. Электрон. дан. М., 2010. URL: http:// wciom.ru/ index. php?id=11050.

9. *Мониторинг* культурной жизни г. Москвы [Электронный ресурс] // Справочник руководителя «Учреждения культуры». 2013. №2. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://cultmanager.ru/magazine/archive/100/2701/

10. *Ресурсы* и деятельность учреждений здравоохранения. 2011 [Электронный ресурс] // Медицина. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://medznate.ru/ docs/ index-11698.html

ВЛИЯНИЕ ТЕЛЕМЕДИЦИНЫ НА ДОСТУПНОСТЬ И КАЧЕСТВО МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ

Е.И. Холодова

Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Рассматриваются возможности использования интернет-технологий в медицинском обслуживании населения. Телемедицина позволяет осуществлять постоянное наблюдение за хроническими больными и оказывать им своевременную помощь, что снижает уровень смертности, повышает продолжительность жизни, улучшает качество медицинского обслуживания в удаленных регионах страны.

Ключевые слова: *телемедицина, продолжительность жизни, интернет-медицина, дистанционное обслуживание, финансирование.*

INFLUENCE OF TELEMEDICINE ON AVAILABILITY AND QUALITY OF MEDICAL SERVICES

E.I. Holodova

National Research Tomsk State Uuniversity
Russia, Tomsk

In the article possibilities of the use are examined the internet of technologies in medical service of population. Telemedicine allows to carry out the permanent watching chronic patients and render a timely help to them, that reduces the level of death rate, promotes life span, improves quality of medical service in the remote regions of country.

Keywords: *telemedicine, life span, internet-medicine, remote service, financing.*

Современный этап экономического и социального развития в ведущих странах мира связан с коренными изменениями, вызванными переходом к постиндустриальному или информационному развитию общества. Формирование информационной экономики предполагает

создание новых отраслей и изменения в привычных отраслях экономики, а также ориентацию на потребителя.

И именно непроизводственная сфера включает в себя отрасли социального обслуживания населения – образование, здравоохранение, культуру, искусство, науку и научное обслуживание. Учитывая ускоренное развитие, интернет-технологий и телекоммуникаций, эти отрасли претерпевают изменения. Так, появляются интернет-образование, виртуальные картинные галереи и экскурсии, интернет-библиотеки, электронные книги, интернет-банки и интернет-медицина. Все эти изменения дают возможность населению удовлетворить свои потребности в полной мере в любом уголке страны, а государству повысить качество предоставляемых услуг и снизить затраты.

Сегодня очень остро стоит вопрос о продолжительности жизни и здоровье населения России. С целью улучшения ситуации, связанной с этой проблемой, был издан Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», в котором требуется от правительства к 2018 г. увеличить среднюю продолжительность жизни в России до 74 лет.

Но в настоящее время достичь этой цели проблематично, так как по статистике сердечно-сосудистых заболеваний, которая ведется в 34 странах мира начиная с 1972 г., Россия возглавляет список по смертности от этих недугов. Из 100 тыс. человек только от инфаркта миокарда в России ежегодно умирают 330 мужчин и 154 женщины, а от инсультов – 204 мужчины и 151 женщина. Среди общей смертности в России сердечно-сосудистые заболевания составляют 57 %. Такого высокого показателя нет ни в одной развитой стране мира. В год от сердечно-сосудистых заболеваний в России умирают 1 млн 300 тыс. человек.

Смертность населения в Томской области от болезней системы кровообращения ниже на 17,5%, чем в СФО, и на 27,4% ниже, чем в РФ в целом.

Люди, страдающие этими заболеваниями, нуждаются в постоянном врачебном наблюдении, но многие из них такого наблюдения не получают в силу разных причин: удалённость региона, дефицит кад-

ров. В стране не хватает медсестер, участковых терапевтов, узких специалистов-офтальмологов, кардиологов, эндокринологов. В среднем штаты поликлиник укомплектованы лишь на две трети, отсюда очереди и недовольство пациентов. Несмотря на то, что в Томске есть свой медицинский институт, в городе и области ощущается недостаток медицинских кадров. Не хватает бригад скорой помощи, 40 млн рублей, не запланированных изначально, будет выделено в текущем году, на переоснащение и увеличение численности персонала томской скорой помощи. Также областная власть возобновляет финансирование программы «Земский доктор», соответствующая федеральная программа продлена на 2014 г., остаётся найти средства на её реализацию в области. В Томске и области недостаёт почти 50% врачей узких специальностей, такие данные сообщают в департаменте здравоохранения Томской области. Нехватка врачей приводит к тому, что заболевшие начинают заниматься самолечением, данные показаны на рис. 1.



Рис. 1. Поведение россиян в случае возникновения проблем со здоровьем, % [4]

Из рисунка видно, что платные медицинские услуги, которые частично могли бы снизить напряженность в здравоохранении, не пользуются популярностью у населения. Может быть, причина в их стоимости, так как пациенты, нуждающиеся в постоянном контроле, должны с регулярной частотой обращаться к врачу, а это существенно скажется на их бюджете. Стоимость одной консультации приведена на рис. 2.

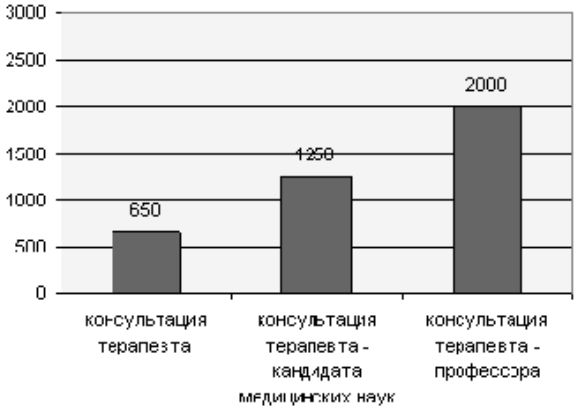


Рис. 2. Стоимость консультации в платных медицинских центрах [4]

В Томске первичная консультация врача-терапевта составляет 400 руб., врача-терапевта, кандидата медицинских наук – 500 руб., доктора медицинских наук – 600 руб. Эти цены предлагает Томский НИИ курортологии и физиотерапии. Но прием узких специалистов проводится совсем по другим ценам: первичный прием кардиолога – 750 руб., прием эндокринолога, кандидата медицинских наук – 730 руб., консультация невропатолога – 800 руб., прием хирурга, кандидата медицинских наук – 800 руб. Такие расценки предлагает томичкам Центр женского здоровья.

Можно ли снизить расходы на поддержание своего здоровья и при этом получать качественные медицинские услуги на постоянной основе?

Медицина всегда ассоциировалась как непосредственный контакт больного и врача, и представить себе такое взаимодействие на расстоянии достаточно сложно. Но бурное развитие Интернета способствовало появлению нового направления в медицине. Телемедицина разрушила традиционные представления о медицинских услугах.

К телемедицине сегодня можно отнести: телемедицинские консультации (плановые и экстренные), видеоконсультации, видеоконсилиумы, в режиме реального времени и отложенные по электронной почте, телемедицинские системы динамического наблюдения, в перспективе будут развиваться телехирургия и дистанционное обследование пациентов.

Интернет-медицина – это дистанционное оказание медицинских услуг с использованием сети Интернет. Интернет-медицина является частью или разновидностью электронных медицинских услуг. Она позволяет медицинскому персоналу консультировать или осуществлять прием пациентов на расстоянии.

Удаленное обслуживание пациентов сегодня является актуальным именно в развитии такого направления, как телемедицинские системы динамического наблюдения. Для развития именно этого направления в России есть целый ряд причин:

1. Старение населения в Российской Федерации. Доля людей в возрасте старше 65 лет сейчас составляет 14%. По прогнозам демографов, к 2030 г. эта цифра может возрасти до 25% [6]. Следовательно, здоровье людей также будет ухудшаться в связи с возрастными изменениями.

2. Заболевания, требующие постоянного контроля, прежде всего заболевания системы кровообращения. Ишемическая болезнь сердца и цереброваскулярные болезни – лидирующие причины смертности в России. За два последних года от заболеваний сердца и сосудов умерло 2,4 млн человек – в нашей стране эти заболевания являются причиной фактически каждой второй смерти.

3. Ошибочные диагнозы. Из-за неправильного диагноза назначаются некорректные методы лечения, что в ряде случаев приводит к нанесению непоправимого ущерба здоровью пациентов.

4. Удаленные регионы с низкой плотностью населения. В России сегодня проблема транспортной доступности стоит очень остро, транспортная система России в ее нынешнем состоянии не позволяет поддерживать должный уровень мобильности населения. Транспортная подвижность преобладающей части населения остается на низком уровне – около 7 тыс. км на 1 человека в год – и становятся одним из препятствий получения качественных медицинских услуг. В России 28 тыс. населенных пунктов не имеют круглогодичного доступа к транспортным коммуникациям. Всего же отрезанными от транспортной инфраструктуры остаются 12 млн человек – в основном в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Это вся территория 13 и часть территорий 10 субъектов Российской Федерации, в которых постоянно проживают не менее 20 млн человек [3].

Если бы у врачей была возможность постоянного наблюдения за пациентами, входящими в группу риска, то количество умерших возможно бы, сократилось: если кардиологический больной успевает получить адекватное лечение в течение «золотого часа» (первые 60–90 минут после начала приступа), его шансы на выздоровление возрастают многократно.

Нужно отметить, что телемедицина в нашей стране широко используется только в образовательных программах (дистанционные лекции, телемосты), в электронной записи к врачу, в получении результатов анализов на электронную почту, базы данных пациентов и препаратов, что иногда не ускоряет, а усложняет работу врача на приеме.

А вот направление диагностики, постоянного мониторинга пациентов с хроническими заболеваниями развивается слабо. Этот уровень телемедицины в России достаточно низок, хотя с учетом нашей огромной территории она необходима. Сегодня закуплено много оборудования ЛПУ (лечебно-профилактические учреждения), но не везде на нем могут работать, к тому же оно быстро морально устаревает.

Например, в 2013 г. для своих клиентов компания «Медицина АльфаСтрахования» запустила специальный B2C-проект с элементами телемедицины (B2C-Business-To-Consumer, что означает бизнес для потребителя, когда потребителем является физическое лицо).

Сервис связан с комплексным ведением пациентов с хроническими патологиями сердечно-сосудистой системы. Комплекс вклю-

чает: дистанционный мониторинг ЭКГ и артериального давления при кризисных состояниях. У пациента есть специальный прибор, и если он чувствует себя плохо, может оперативно передать эти данные врачу. Врач расшифровывает данные, уточняет диагноз, дает рекомендации, а в острых случаях вызывает скорую помощь. Для данного проекта эта услуга куплена у израильской компании, российских компаний, предлагающих этот сервис, не нашлось.

Первой страной, поставившей телемедицину на практические рельсы, стала Норвегия, где большое количество труднодоступных для традиционной медицинской помощи мест. Второй проект был осуществлен во Франции для моряков гражданского и военного флота. Особый размах телемедицина получила в США.

В России существует достаточное количество концепций развития телемедицины, например Концепция развития телемедицинских технологий в Российской Федерации, утвержденная совместным приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации и РАМН от 27.08.2001 за № 344/76. Разработан проект Закона «Об электронной медицине», существуют региональные программы развития телемедицины, но успехи в большинстве регионов связаны только с организацией работы ЛПУ – запись к врачу через Интернет, получение результатов анализов на электронную почту. Причина медленного развития кроется не только в несовершенстве нормативной базы, усовершенствовании системы ОМС и подготовке кадров, но и прежде всего в финансировании.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), развитые страны тратят на медицину от 6,3% (минимум) до 17,6% (максимум) ВВП. В России расходы на здравоохранение от ВВП в ближайшие годы будет снижаться: с 3,7% в 2013 г. до 3,5% в 2014 г., до 3,4 % в 2015 г. и до 3,3% в 2016 г. Расходы на здравоохранение в 2014 г. составят 462,53 млрд руб. В таблице показан расход на душу населения в здравоохранении.

Для сравнения расчет на душу населения государственных и частных расходов на здравоохранение в США, по данным ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения), в 2013 г. составил 6 619 долл., в России – 698 долл.

Расходы бюджетов бюджетной системы РФ по основным разделам на душу населения в рублях [1]

Раздел	Показатель	2013		2014	
		В месяц	В год	В месяц	В год
09	Здравоохранение	1407	16881	1458	17492

Окончание таблицы

Раздел	Показатель	2015		2016	
		В месяц	В год	В месяц	В год
09	Здравоохранение	1531	18369	1643	19718

На первоначальном этапе развития телемедицины, конечно, необходимы финансовые вложения, но сегодня развитие компьютерной техники не требует больших затрат на приобретение дорогостоящего оборудования, веб-камер, распознающих изображения, с этим может справиться обычный компьютер или ноутбук. Компьютерное оснащение ЛПУ играет очень важную роль в развитии телемедицины. В настоящее время, по данным Минздравсоцразвития России, имеют компьютеры 76% лечебных учреждений, выход в Интернет – 34% лечебных учреждений. В среднем одно медицинское учреждение в России оснащено 37 компьютерами, на одно информатизированное рабочее место приходится 5 медицинских служащих (при нормативе 1,7–2,5 служащих).

50–60% всех средств вычислительной техники применяется для обеспечения административно-хозяйственной деятельности медицинских учреждений (для решения задач бухгалтерии, кадровой службы, статистики). 20–25% используется для решения задач обязательного медицинского страхования. Для автоматизации непосредственно лечебно-диагностического процесса (исследования, диагностика, профилактика) используется не более 20% компьютеров. Менее 3% медицинских учреждений оснащены средствами телемедицины [4].

Необходимо расширять компьютерную базу ЛПУ, так как эти вложения окупятся за счет значительного сокращения расходов на повторную госпитализацию пациентов с хроническими заболеваниями посредством оперативного выявления опасных симптомов. Сократятся затраты на медперсонал, осуществляющий уход за паци-

ентами на дому, затраты ЛПУ на прием пациентов, уменьшатся потери времени пациентов на визиты к врачу. ЛПУ сможет более эффективно и равномерно распределить нагрузку на медицинский персонал, которого недостаточно, привлекать для консультаций высококвалифицированных специалистов, что поможет избежать врачебных ошибок и сделать лечение наиболее эффективным, а также поможет больным из отдалённых районов получить качественные и своевременные услуги.

Около 120 000 человек в США и приблизительно 15 000 человек в Германии уже испробовали на себе телемедицинскую поддержку. Состояние здоровья пациентов стабилизируется, и они могут обращаться к врачу реже. Более того, пациенты лечатся в привычной для них домашней обстановке и могут получить информацию о том, как лучше справиться с болезнью. Это гарантирует им спокойствие и уверенность.

Сегодня очень важно заниматься реализацией всех проектов, улучшающих качество жизни населения, но цели и задачи этих проектов нужно конкретизировать, установить плановые цифры по оснащению ЛПУ, компьютерной техникой, доступом в Интернет. В качестве одной из приоритетных целей нужно особо выделить создание базы для телемедицинских систем динамического наблюдения за пациентами, в первую очередь для удалённых регионов страны, иначе проблему по снижению заболеваемости, выходу на инвалидность и смертности от сердечно-сосудистых заболеваний не решить.

Литература

1. *Беленчук А.А*. Бюджет для граждан. К Федеральному закону от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» [Электронный ресурс] / Министерство финансов РФ: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.minfin.ru/common/upload/library

2. *В регионе* не хватает специалистов [Электронный ресурс] // Вести-Томск. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: www.vesti.tvtomsk.ru

3. *Окулов В.М.* Проблемы в развитии региональных авиаперевозок в районах Сибири и Дальнего Востока [Электронный ресурс] // Федеральная книга. Электрон. дан. М., 2013. URL: http://federalbook.ru/files

4. *Поведение* россиян в случае возникновения проблем со здоровьем [Электронный ресурс] / Всероссийский центр изучения общественного мнения. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://digest-news.ru/28655-klientov-platnyx-klinik-razbirayut-na-organy.html

5. *Проект* Концепции создания информационной системы в здравоохранении на период до 2020 года [Электронный ресурс] / Минздравсоцразвития России: офиц.сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http:// http://www.rosminzdrav.ru

6. *Технологии* пожилого общества [Электронный ресурс] / ПОЛИТ.РУ. Электрон. дан. М., 2013. URL: http://polit.ru/article/2012/07/11/oldest/

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ, ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

А.С. Шебукова

Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева
Россия, г. Кемерово

Региональная политика Российской Федерация является важным инструментом для достижения устойчивого социально-экономического развития регионов. Необходимо развивать федеративные отношения. Уделено внимание решению вопросов дифференциации регионов в экономическом уровне развития. Экономический базис позволит обеспечить государственные стандарты уровня жизни населения в регионах.

Ключевые слова: *региональная политика, развитие регионов.*

MODERN RUSSIAN REGIONAL POLICY: PROBLEMS, TRENDS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

A.S. Shebukova

Kuzbass State Technical University
Russia, Kemerovo

Russian regional policy is important instrument of social and economic region development achievement. Federal relations are needed to develop. Much attention is paid to solution of the problems regional differentiation in level of economic development. Economic base will allow providing population national living standards in regions.

Keywords: *regional policy, regional development.*

В последнее время особое внимание уделяется развитию регионов. Регулирование территориального развития – это специально организуемые системные действия по обеспечению устойчивого и сбалансированного функционирования региональных систем, глав-

ной целью которых является улучшение качества и уровня жизни населения.

Направление на усиление федеративных отношений, усиление власти на местах, экономическую региональную политику и в целом повышение уровня и качества жизни населения было прописано еще в 1996 г. в связи с подписанием Указа Президента РФ №803 от 3 июня 1996 г. «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [1]. Проблема управления региональным развитием вышла на новый виток своего развития в связи с событиями на Украине, в результате которых Российская Федерация пополнилась еще двумя субъектами. Поэтому изучение и обобщение исторического опыта, накопленного в сфере региональной политики, а также в сфере управления социально-экономическим развитием регионов в рамках федеративного государства, является одной из самых актуальных проблем современной науки.

Одними из важнейших положений региональной политики в Российской Федерации являются:

– децентрализация власти путем закрепления за субъектами Российской Федерации возможно большего числа полномочий в сферах совместного ведения, а также усиление влияния населения на принятие решений федеральными органами государственной власти. Эти меры будут способствовать повышению эффективности взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, обеспечению стабильности развития и укреплению единства Российского государства;

– обеспечение действия принципа равноправия субъектов Российской Федерации между собой и в их отношениях с федеральными органами государственной власти с учетом специфики каждого из них путем достижения реального конституционно-правового равенства субъектов Российской Федерации, соблюдения прав и интересов субъектов Российской Федерации в ходе подготовки и принятия правовых актов федеральных органов государственной власти.

В региональной политике не последнюю роль играет местное самоуправление. Дополняя комплекс отношений между федераль-

ными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, реформа местного самоуправления завершает построение целостной системы власти в государстве на принципах, закрепленных Конституцией Российской Федерации.

Многие авторы подчеркивают, что при определении стратегии развития местного самоуправления в республиках, входящих в состав РФ, целесообразно учитывать экономику, культуру, этническую психологию народностей, проживающих на определенной территории страны [2]. Однако отмечается, что в период политической нестабильности федеральные и региональные власти стремились подчинить себе органы управления в городах, что не могло не отразиться на жизни людей, поскольку основной задачей органов местного самоуправления является обеспечение комплексного решения вопросов обслуживания населения и достижение тем самым политической и социальной стабильности в регионе посредством взаимосогласованных действий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Определение компетенции местного самоуправления должно исходить из принципа дополнительности, предусматривающего возложение субъектом Российской Федерации и Российской Федерацией на органы местного самоуправления такого количества полномочий, которое они в состоянии выполнить. При этом только действительно самостоятельные, независимые в организационном, финансовом, правовом отношении органы местного самоуправления способны успешно осуществлять региональную политику, учитывающую потребности населения или отдельной территории региона [3].

Провозглашенное Конституцией Российской Федерации многообразие форм собственности, новое геополитическое положение России радикально изменили критерии рациональности территориальной организации производства, специализации регионов, размещения отдельных предприятий. Повышение уровня самостоятельности регионов требует совершенствования экономических и прежде всего бюджетных взаимоотношений с федеральным центром.

На федеральном уровне регулирование территориального развития в основном осуществляется в виде государственной поддержки или помощи отдельным регионам. Помощь может быть правового, финансового, экономического характера, но в общем и целом это поддержка в качестве основных своих целей предполагает:

1) стимулирование развития территории;

2) активизирование социальной мобильности населения в регионах (организованная миграция);

3) создание условий для становления социально значимых полюсов роста;

4) оперативное реагирование на образование различных бедствий.

Система этого государственного регулирования развития региона строится на основе конкретных принципов политики государственного регулирования:

1) обоснование необходимости государственного регулирования, т.е. в ситуациях, когда на нижестоящих уровнях отсутствуют либо права, либо ресурсы, необходимые для самостоятельного решения социально-экономических проблем территории, а поэтому государственное вмешательство необходимо;

2) легитимность – действия властей должны основываться на ранее принятых законах и нормативно-правовых актах;

3) региональная инициатива и региональное исполнение, если региональные власти не будут заинтересованы в реализации конкретных изменений или противиться действиям федерального центра, то шансы на реализацию мер будут крайне незначительными;

4) конкретно целевой характер, т.е. любые программы, любые меры должны базироваться на системе конкретных целей, которые заранее планируются на основе всестороннего анализа конкретной ситуации в регионе;

5) учет отдаленных, сопряженных с основными целями результатов;

6) установление временных рамок, т.е. государственное регулирование по отношению к конкретной территории может быть длительным, но не бесконечным;

7) системная обоснованность с учетом всех видов государственной поддержки данного региона;

8) адресность (предельно допустимая локализация мер государственной поддержки). Меры государственной поддержки должны носить адресный характер, и объектами данной поддержки должны выступать не регионы в целом, а определенные действительно нуждающиеся территории в рамках этих регионов;

9) принцип ответственности и контроля, с одной стороны, все меры государственной поддержки связаны с использованием общих федеральных ресурсов, а с другой – ответственность должны нести три стороны: федеральные органы власти, которые принимают решения о государственной поддержке; органы власти в регионах; муниципальные органы;

10) использование договорных отношений;

11) принцип ориентации на программно-целевые методы. Государственное регулирование должно основываться на реализации федеральных целевых программ, на использовании программно-целевого метода как методической базы всех действий государственных органов по регулированию социально-экономических процессов в регионе.

Осуществление такой селективной поддержки социально-экономического развития регионов государством осуществляется не только для тех регионов, которые в этом крайне нуждаются, но и для тех, которые для этого действия наиболее готовы.

Основные стратегические направления государственной экономической политики на среднесрочный период (2014–2016 гг.) сформулированы В. Путиным в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2014–2016 гг.

По мнению Президента РФ, ситуация в российской и глобальной экономике ставит бюджетную политику перед новыми вызовами. Основанная на высоких темпах экономического развития и растущих ценах на ресурсы модель постоянного роста бюджетных расходов к настоящему моменту исчерпала свои возможности. В связи с этим на первый план выходят решение задач повышения эффективности расходов и переориентации бюджетных ассигнований в рам-

ках существующих бюджетных ограничений на реализацию приоритетных направлений государственной политики, проведение социально-экономических преобразований, направленных на повышение эффективности деятельности всех участников экономических отношений, достижение измеримых, общественно значимых результатов.

В связи с этим усилия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации должны быть сконцентрированы на решении следующих задач:

– укрепление экономических основ территориальной целостности и стабильности государства;

– содействие развитию и углублению экономической реформы, формированию во всех регионах многоукладной экономики, становлению региональных и общероссийских рынков товаров, труда и капитала, институциональной и рыночной инфраструктуры;

– сокращение чрезмерно глубоких различий в уровне социально-экономического развития регионов, поэтапное создание условий для укрепления в них собственной экономической базы повышения благосостояния населения, рационализация систем расселения;

– достижение экономически и социально оправданного уровня комплексности и рационализации структуры хозяйства регионов, повышение ее жизнеспособности в рыночных условиях;

– развитие межрегиональных инфраструктурных систем (транспорта, связи, информатики и др.);

– стимулирование развития районов и городов, располагающих крупным научно-техническим потенциалом и могущих стать «локомотивами» и «точками роста» экономики субъектов Российской Федерации;

– оказание государственной поддержки районам экологического бедствия, регионам с высоким уровнем безработицы, демографическими и миграционными проблемами;

– разработка и реализация научно обоснованной политики в отношении регионов со сложными условиями хозяйствования, требующими специальных методов регулирования (районы Арктики и Крайнего Севера, Дальний Восток, приграничные регионы и др.);

– совершенствование экономического районирования страны.

В результате тенденций развития прошедшей реформы ст. 65 Конституции РФ претерпела изменения в плане укрупнения ряда субъектов Федерации (из 89 стало 83 на 2012 г., а затем, в результате присоединения Крыма и города федерального значения Севастополя, – 85).

Одним из главных условий реализации перечисленных задач региональной политики является обеспечение единства экономического пространства страны, которое определяется общностью государственного руководства денежной, налоговой, бюджетно-финансовой систем, скоординированным развитием основных институциональных структур.

При этом территориальное разделение труда и производственная специализация хозяйства регионов Российской Федерации должны обеспечиваться следующими методами:

– модернизация структуры хозяйства индустриально развитых районов на принципах экономики постиндустриального типа;

– содействие развитию экономически обоснованных и технологически обусловленных производственных связей между предприятиями приграничных областей России и соседних государств, включенных в единые производственно-технологические системы;

– обеспечение условий для привлечения ресурсов российских и иностранных инвесторов к созданию и эксплуатации предприятий в слаборазвитых районах, а также к развитию производств, в продукции которых заинтересована российская экономика;

– привлечение инвестиций регионов России и иностранных государств, заинтересованных в развитии общероссийской инфраструктуры и ее включении в систему мировых коммуникаций;

– обеспечение государственного регулирования цен на продукцию естественных монополий, прежде всего в сфере транспорта и энергетики, выравнивающего условия хозяйственной деятельности в различных районах страны.

Основные тенденции развития в новых макроэкономических реалиях будут базироваться на решении следующих задач:

1. Обеспечение долгосрочной сбалансированности и устойчивости бюджетной системы как базового принципа бюджетной полити-

ки при безусловном исполнении всех обязательств государства, особенно социальных.

2. Оптимизация структуры расходов федерального бюджета.

Анализируя федеральный бюджет, следует выявлять резервы и перераспределять в пользу приоритетных направлений и задач, создающих условия для экономического роста. Основными резервами в настоящее время являются:

- обеспечение долгосрочной сбалансированности пенсионной системы с поэтапным сокращением дотаций Пенсионному фонду Российской Федерации из федерального бюджета при условии последовательного повышения уровня жизни пенсионеров;
- активное использование механизмов частно-государственного партнерства;
- возможное продление сроков реализации отдельных направлений Государственной программы вооружения на 2011–2020 гг.;
- повышение адресности социальной поддержки граждан;
- проведение структурных реформ в социальной сфере;
- повышение эффективности бюджетных расходов в целом, в том числе за счет оптимизации государственных закупок, бюджетной сети и численности государственных служащих.

3. Развитие программно-целевых методов управления. Государственные программы Российской Федерации должны стать ключевым механизмом, с помощью которого увязываются стратегическое и бюджетное планирование.

4. Принятие решений, обеспечивающих долгосрочную сбалансированность и прозрачность пенсионной системы.

5. Создание новых механизмов финансирования развития инфраструктуры.

6. Переход к формированию государственного задания на оказание государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам на основе единого перечня таких услуг и единых нормативов их финансового обеспечения.

6. Развитие налоговой системы и повышение ее конкурентоспособности. Следует обеспечить стабильность налоговой системы, не-

обходимы дальнейшее упрощение налогового учета, повышение качества налогового администрирования и т.д.

7. Повышение прозрачности бюджетов и бюджетного процесса. Граждане и бизнес должны знать, куда направляются уплачиваемые ими налоги. Это требует высокого уровня прозрачности бюджета и бюджетного процесса.

8. Межбюджетные отношения. Начиная с 2014 г. во всех регионах обязательным является принятие бюджетов на три года. В условиях, когда на регионы возлагается значительная ответственность за реализацию мер социального характера, предусмотренных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г., должны быть исключены риски несбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации в результате изменений в разграничении полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Основным инструментом достижения целей государственной региональной политики должны стать государственные программы, требования к которым будут вытекать из документов стратегического планирования, а механизмы и объемы их финансового обеспечения устанавливаться в долгосрочной бюджетной стратегии, трехлетних бюджетах и Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г.

Литература

1. *Об основных* положениях региональной политики в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №803 от 3 июня 1996 г. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www. consultant.ru

2. *Зеленцов В.В.* Городское самоуправление Западной Сибири в 1990-е гг.: автореф. дис. … канд. ист. наук. Томск, 2008.

3. *Шебукова А.С.* Особенности социально-экономического развития территорий в Кемеровской области // Актуальные проблемы управления и экономики: российский и зарубежный опыт: матер. Всерос. науч-практ. конф. (с междунар. участием). Томск, 2013. С. 243–249.

СОЦИАЛЬНАЯ РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ВЫРАВНИВАНИИ ДОХОДОВ В РОССИИ: ТЕНДЕНЦИИ ПОСЛЕДНИХ ЛЕТ

А.В. Шелихов, Н.П. Чуракова, Д.А. Говорин
Кузбасский государственный технический университет им. Т.Ф. Горбачева
Россия, г. Кемерово

Анализируется уровень распределения доходов населения в России за 2007–2001 гг. Рассмотрена динамика прожиточного минимума и экономической активности населения. Предложен концептуальный подход к сглаживанию социального неравенства.

Ключевые слова: *социальное государство, бедность, доходы населения, патернализм.*

SOCIAL ROLE OF STATE IN THE LEVELLING OF INCOMES IN RUSSIA: ACTUAL TENDENCIES

A.V. Shelikhov, N.P. Churakova, D.A. Govorin
Kuzbass State Technical University
Russia, Kemerovo

The level of assessment of incomes in Russia in 2007–2001 is analyzed in the article. The dynamics of living wage and economic activity are examined. The author point out the new conceptual way of reduction of social inequality.

Keywords: *welfare state, poverty, incomes, paternalism.*

В итоговом докладе о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. вопросам бедности и преодоления неравенства была посвящена целая глава [4].

Действительно, по данным Росстата численность населения с доходами ниже прожиточного минимума на 30 января 2014 г. составляет 12,6 % от общей численности населения, т.е. 17,8 млн человек (табл. 1).

Если посмотреть на доходы населения с учетом распределения заработной платы по 10 процентным группам, то становится понятно, что по данным за 2013 г. около 40 % работников имеют доход, не превышающий в 2 раза величину прожиточного

минимума, а в 2011 г. таких работников было 50%. В связи с этим в России существует такое понятие, как «работающий бедный» (табл. 2).

Таблица 1. **Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума**

Показатель	2007	2010	2011	2012	2014
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, млн человек	18,8	17,7	17,9	15,6	17,8
В процентах от общей численности населения	13,3	12,5	12,7	10,9	12,6

Таблица 2. **Распределение общей суммы начисленной заработной платы по 10-процентным группам работников**

Показатель		2007	2009	2011	2013
Всего		12548	18287	22334	29453
В том числе по 10-процентным группам работников	Первая (с наименьшей заработной платой)	1957	4136	4662	6183
	Вторая	3631	5993	7097	9715
	Третья	5049	7869	9504	12893
	Четвертая	6481	9873	11969	16075
	Пятая	8050	12028	14630	19456
	Шестая	9858	14490	17635	23344
	Седьмая	12047	17513	21314	28262
	Восьмая	15036	21663	26471	35090
	Девятая	20069	28673	34977	45934
	Десятая (с наибольшей заработной платой)	43305	60631	75081	97576
Соотношение средней заработной платы 10% работников с наибольшей и 10% работников с наименьшей заработной платой, в разах		22,1	14,7	16,1	15,8

Соотношение средней заработной платы 10 % работников с наибольшей и 10 % работников с наименьшей заработной платой в 2007 г. составляло 22,1 раза, в 2008 г. – 14,7 раза, а в 2013 г. –

15,8 раза. В процентном же соотношении 10% работников с наибольшей заработной платой получили в 2013 г. более трети (34,4 %) всей начисленной заработной платы, а количество россиян, которые получают наименьшую заработную плату, растет. Это говорит о том, что социальная острота проблемы неравенства по доходам остается на высоком уровне.

Обратимся к анализу ситуации с оплатой труда. Динамика начисленной заработной платы и прожиточного минимума в России за анализируемые годы представлена в табл. 3.

С 2007 по 2013 г. среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в расчете на одного работника в России выросла с 13 593 руб. на 116,7 % и составила 29 453 руб. С 2007 по 2008 г. произошло серьезное увеличение данного показателя, – на 27,1 %, но уже в 2009 г. произошла коррекция с максимальным за исследуемый период процентом прироста – всего 10,7 %.

Таблица 3. **Динамика начисленной заработной платы и прожиточного минимума в России в 2007–2013 гг. [6]**

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата в расчете на одного работника	13593	17290	18638	20952	23369,2	26628,9	29453
Величина прожиточного минимума (в среднем на душу населения, руб. в месяц)	3847	4593	5153	5688	6369	6510	7305,5

Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения по стране в целом изменялась медленнее, чем рост среднемесячной начисленной заработной платы (прирост за 7 лет составил 89,9 %). В связи с этим соотношение среднемесячной начисленной заработной платы к величине прожиточного минимума за анализируемые годы увеличилось с 3,53 до 4,03.

Усредненные показатели говорят об относительно благоприятном состоянии экономики, а также о том, что на одну месяч-

ную зарплату каждый работник может обеспечить необходимые потребности четырех человек.

Но стоит обратить внимание, что потребительская корзина в России включает лишь 156 наименований продуктов и услуг, причём срок службы непродовольственных товаров существенно завышен. В США потребительская корзина включает 300 направлений расходования, а в Германии – 475. Но самым главным отличием потребительской корзины в нашей стране является отсутствие элементарных затрат на ребёнка и образование [1]. Учитывая же, что в 2013 г. в российской экономике было занято 67,9 млн человек из 142,4 млн жителей (т.е. каждый второй), то следует констатировать, что для полноценного воспроизводства рабочей силы указанной величины заработной платы явно недостаточно.

Количество занятых, имеющих заработную плату до 4200 руб., с 2007 по 2019 г. уменьшилось в 12,7 раза. Это говорит об улучшении ситуации в области распределения заработной платы и сокращении разрыва между самыми богатыми и самыми бедными. Но изменение данного показателя связано, в первую очередь, с повышением минимального размера оплаты труда и снижением объемов выплаты заработной платы в «конверте» (табл. 4).

Таблица 4. **Минимальный размер оплаты труда и его доля в прожиточном минимуме в России [3]**

Год	Минимальный размер оплаты труда в России, руб.	Величина прожиточного минимума, руб.	Доли минимального размера оплаты труда в прожиточ-ном минимуме, %
2007	1100/2300*	3847	28,59% / 59,79 %
2008	2300	4593	50,08%
2009	4330	5153	84,03%
2010	4330	5688	76,13%
2011	4611	6369	72,40%
2012	**4611**	**6510**	**72,40%**
2013	5205	7305,5	71,25%

* С 1 сентября 2007 г. согласно ст. 1 Федерального закона от 20.04.2007 № 54- ФЗ.

С января 2007 по 2013 г. минимальный размер оплаты труда увеличивали 4 раза. Общий рост за семь лет составил 473,2 %. Но

при этом он так и не сравнялся с величиной прожиточного минимума. Доля минимального размера оплаты труда к началу 2007 г. покрывала менее трети прожиточного минимума в среднем но стране. В связи с этим были приняты меры по пошаговому увеличению МРОТ с целью приравнять его к прожиточному минимуму. Максимально МРОТ в России приблизился к прожиточному минимуму в 2008 г. – 84,03 %, но в последующие годы, в связи с ростом прожиточного минимума, происходило уменьшение его доли до 76,13 % в 2010 г. и 71,2 % в 2013 г.

Для понимания «достаточности» дохода большей части россиян проанализируем состояние рынка труда. По данным обследования населения по проблемам занятости, в среднем за 2013 г. численность экономически активного населения в Российской Федерации составила 75,5 млн человек. По сравнению с 2007 г. численность экономически активного населения за анализируемые годы увеличилась на 0,5 % (табл. 5).

Таблица 5. **Динамика основных показателей по занятости и безработице в России**

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Численность экономически активного населения, тыс. чел.	**75159,0**	**75756,6**	**75657,7**	**75439,9**	**75752,0**	75676,1	75528,9
Количество безработных, тыс. чел.	**4588,5**	**4791,5**	**6372,8**	**5636,3**	**5020,2**	4130,7	4137,4
Уровень безработицы в % к экономически активному населению	**6,1**	**6,3**	**8,4**	**7,5**	**6,6**	**5,5**	**5,5**
Уровень экономической активности	**67,1**	**67,7**	**67,8**	**67,7**	**68,3**	68,7	68,5
Численность занятых, в среднем за год	**70570,5**	**70965,1**	**69284,9**	**69803,6**	**70731,8**	**67968**	–

Уровень экономической активности населения в России в возрасте 15–72 лет (отношение численности экономически активного населения к общей численности населения данной возрастной группы) в 2011 г. составил 68,5 %. Если не учитывать несущественные колебания, данный показатель за исследуемый период показывал незначительный рост, который за пять лет составил 1,9 %. Прирост экономически активного населения обусловлен демографическим взрывом, имевшим место в стране в конце 1980-х гг.

Численность безработных по стране возросла с 2007 по 2009 г. на 38,9 % и достигла в 2009 г. 6 млн 373 тыс. человек, а к 2013 г. она снизилась на 35,1 % и составила 4 млн 137 тыс. человек. Уровень общей безработицы в процентах от экономически активного населения составил 5,5, что является лучшим показателем за исследуемый период.

Итоги обследований свидетельствуют, что благодаря реализации в 2009–2013 гг. программ по стабилизации ситуации на рынке труда России удалось сдержать нарастание кризисных явлений и снижение занятости населения (см. табл. 5). В настоящее время уровень безработицы в России *ниже,* чем во Франции (9,6 %), США (9,0 %), Италии (8,6 %), Канаде (7,8 %), Англии (7,8 %), Германии (6,5 %), но *выше*, чем в Японии (4,9 %), Австралии (4,3 %).

Резюмировать вышеизложенный анализ можно следующими тезисами:

1) в России экономически активна только половина населения;

2) 40% из них получают заработную плату не выше 2 прожиточных минимумов, что не позволяет им полноценно обеспечивать своих детей и пожилых родителей всем необходимым;

3) реальный размер прожиточного минимума выше, чем установленный государством. Примером может послужить опрос Аналитического центра Юрия Левады, который был проведен 3–19 октября 2011 г. по репрезентативной всероссийской выборке городского и сельского населения среди 1 520 человек в возрасте 18 лет и старше в 130 населенных пунктах 45 регионов страны. Статистическая погрешность данных этих исследований не превышает 3,4 %. При ответе на вопрос «При каком среднемесячном

доходе в расчете на одного человека семью можно считать бедной?» средние значения превышали прожиточный минимум на 15 %, а именно: в 2009 г. – 6 011 руб., в 2010 г. – 6 800 руб., в 2011 г.– 7 429 руб. [2].

Расчеты показывают, что с учетом ожидаемых изменений доходов на душу населения около 50 % населения России не довольны своим заработком. Его явно не хватает для развития человеческого потенциала и воспроизводства рабочей силы. В связи с этим в стране нарастает недовольство, которое на данный момент не имеет конструктивного выхода.

Сравнение средней заработной платы в России с рядом зарубежных стран [5] говорит о существенно низком ее уровне в нашей стране. Так, в 2011 г. при средней начисленной заработной плате в России 760 долл. в месяц она составляла: в США – 4100, Германии – 3900, Японии – 3600, Швеции – 3400, Италии – 3000, Греции – 2600 долл. в месяц. Даже в Румынии, где ВВП в номинальном выражении на душу населения сопоставим с Россией (выше на 4,5 %), средний размер оплаты труда в 2011 г. был выше на 44,7 %.

В связи с этим нашему государству необходимо проводить активную патерналистскую политику в области перераспределения доходов с применением прогрессивных методов налогообложения, увеличения стандартных налоговых вычетов для лиц, получающих заработную плату ниже 2 прожиточных минимумов, что соответствует социальному статусу нашего государства, закрепленному в ст. 7 Конституции РФ.

Литература

1. *О потребительской* корзине в целом по Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 03.12.2012 N 227-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.consultant.ru

2. *Опрос* Аналитического центра Юрия Левады [Электронный ресурс] / ЛЕВАДА-ЦЕНТР. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.levada.ru/22-l1-2011.

3. *Величина* прожиточного минимума [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL:http://www.consultant.ru

4. *Итоговый* доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года [Электронный ресурс] //

Интеллектуальная Россия. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.intelros.ru/pdf/ strategiy2020–2012-1itog.pdf

5. *Средняя* заработная плата [Электронный ресурс] // Экономический обозреватель «Деловая жизнь». Электрон. дан. М., 2014. URL: http://bs-life.ru/rabota/zarplata/ zarplatavmire2012.html

6. *Тенденции* на рынке труда [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/ B12_04/IssWWW.exe/Stg/d03/2-rin-trud.htm

ИННОВАЦИОННЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ РАЗВИТИЯ

Н.Д. Шимширт

Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Статья посвящена проблемам обеспечения устойчивости развития страны и регионов. Рассматриваются научно-методологические подходы к определению роли инноваций в развитии регионов. Исследуются подходы к формированию моделей управления устойчивостью. Представлен региональный подход к использованию инновационных аспектов развития.

Ключевые слова: *устойчивость развития, инновации, управление региональными инновационными системами, инновационный кластер.*

INNOVATIVE TRANSFORMATION AS A FACTOR OF SUSTAINABILITY

N.D. Shimshirt

National Research Tomsk State Uuniversity
Russia, Tomsk

The article investigates the sustainability of the country and regions. Considered scientific and methodological approaches to the definition of the role of innovation in regional development. Studied approaches to creating stability control models. Presents a regional approach to the use of the innovative aspects of development.

Keywords: *sustainability, innovation, management of regional innovation systems , innovation cluster.*

Проблемы обеспечения устойчивости являются актуальными для федерального, регионального и микроуровня. В зависимости от на-

правления развития социально-экономической системы целесообразно выделять собственно экономическую устойчивость (конкурентоустойчивость), социальную, бюджетно-финансовую, экологическую и иные виды устойчивости развития.

Так, бюджетно-финансовая устойчивость региона представляет собой способность субъекта обеспечить сбалансированность территориального бюджета, своевременно и в полном объеме расплачиваться по своим долгам, способность противостоять негативным изменениям внешней и внутренней среды. Социальная устойчивость показывает стабильность развития общественных отношений в регионе в отсутствие социальных конфликтов, повышение уровня жизни и комфортности условий проживания.

Вместе с тем есть исследования, которые выделяют институциональную устойчивость [1]. Объектом управления институциональной устойчивостью выступают процессы и явления, на которые направлено воздействие мер управления всех уровней – факторы, вызывающие нестабильность функционирования экономической системы в целом.

Все виды устойчивости в совокупности представляют собой комплексную устойчивость развития региона. Как с теоретической, так и с практической точки зрения важно рассматривать устойчивость регионального развития в зависимости от влияния основных факторов, лежащих в ее основе.

С методической точки зрения важно классифицировать устойчивость развития региона в зависимости от возможности и характера ее оценки. Необходимо отметить, что эффективность развития региона представляет столь многоаспектную и сложную категорию, что непосредственная количественная оценка ее уровня и динамики весьма проблематична [2].

Любая социально-экономическая система является открытой самоорганизующейся системой. Это означает, что она, по определению, обладает способностью к самовоспроизведению. Самоорганизация системы возможна тогда и только тогда, когда существует упорядоченный поток энергии, вещества и информации из среды, на который не требуется затрат энергии, вырабатываемой самой систе-

мой. Необходимым условием перехода к устойчивому развитию является организация взаимодействия ресурсных подсистем.

Формирование модели социально-экономического развития региона должно базироваться, в первую очередь, на оценке различных структур и взаимосвязей базовых факторов по степени их соответствия принципу соразмерности ее элементов, предусматривающему сбалансированность различных составляющих социально-экономического развития. В самом общем виде базовые факторы можно сгруппировать по следующим видам: производственные; инвестиционные; финансовые; организационно-управленческие.

Управление институциональной устойчивостью предполагает стремление к оптимальной степени стабилизации посредством широкого использования предупредительных и профилактических мероприятий, которые позволят определить основное направление управления институциональной устойчивостью как разработку и первоочередную реализацию мер, направленных на нейтрализацию наиболее опасных факторов, приводящих к кризисному состоянию экономики региона. Что это за меры? Во-первых, это механизмы государственного регулирования устойчивости; во-вторых, формы модернизации экономической системы на основе инновационного подхода; в-третьих, система, обеспечивающая стабильность и стимулы развития экономики на микроуровне.

Выбор точек и характера воздействия на формирование социально-экономической модели является исключительно сложной задачей, решение которой должно базироваться на комплексе методов многофакторного моделирования. Методика такого моделирования предложена Ю.В. Яковец и Б.Н. Кузык [3].

Внешние факторы неустойчивости, в свою очередь, подразделяются при анализе на несколько подгрупп: общеэкономические, рыночные, социальные, политические и прочие факторы. К общеэкономическим факторам отнесем фазу экономического цикла, низкие темпы роста, снижение уровня реальных доходов населения. Рыночные факторы связаны со снижением емкости товарного рынка в стране, неразвитостью и нестабильностью финансового рынка, монополизмом производителей. Социальные факторы связаны с не-

полной реализацией программ развития социальных инфраструктур, достаточностью системы социальной поддержки населения, степенью влияния на развитие человеческого капитала в стране. При этом вложения в человеческий капитал и знания являются более предпочтительными ввиду того, что они создают предпосылки для появления научно-технических нововведений, которые, в свою очередь, выступают внутренними источниками постоянного экономического роста [4].

К сожалению, в Российской Федерации сектор знаний за период рыночных трансформаций существенно сжался. За два десятилетия (с 1992 по 2011 г.) количество научно-исследовательских организаций сократилось почти на 20%; количество промышленных организаций, имеющих научно-исследовательские и проектно-конструкторские подразделения, – на 18%. Число конструкторских бюро сократилось в 2,4 раза, проектных организаций – в 13 раз [5].

Критерии устойчивости (в любых ее формах) базируются на цикличности влияния различных факторов, и естественным местом такого взаимодействия является территория. В других публикациях автора отмечены воспроизводственные аспекты обеспечения устойчивости развития [6]. Изучение теоретико-методологических основ обеспечения устойчивого экономического роста позволяет заключить, что главную роль в решении данной задачи играют инвестиции.

Развитие социально-экономических систем классически связано с эффективностью использования ресурсов, применением инновационных методов управления, и это приводит к экономии ресурсов; с другой стороны, никто не отменяет дополнительные расходы для реализации новых проектов, разработки новых методов производства и управления. Оптимизация этих расходов, а главное, прогнозирование и реальное получение будущих выгод от использования инновационного продукта, является центральной задачей современного управления.

Исследованию модели управления устойчивостью социально-экономической системы посвящена работа Е.Л. Торопцева и Т.В. Таточенко. Они в схеме представили взаимосвязь 20 факторов

развития социально-экономической системы [7]. Воспроизведем эту схему в первозданном виде (рис. 1).

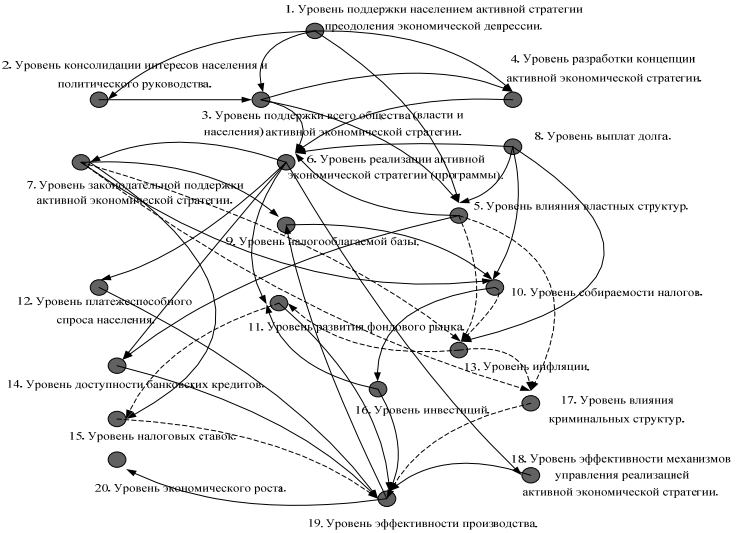


Рис. 1. Графический образ взаимосвязи базовых факторов, влияющих на формирование социально-экономического развития региона

Авторы отмечают, что использование предлагаемой системы показателей в процессе моделирования даст возможность определения функциональных зависимостей между выбранными показателями и, как следствие, для объективной оценки потенциала региона и возможностей по управлению им.

В докладе директора Института США и Канады РАН член-корр. РАН С.М. Рогова на заседании Президиума РАН отмечено, что сегодня почти половина (примерно 40%) ВВП России создается за счет экспорта сырья, почти исчезла конкурентоспособная наукоемкая промышленность. Машиностроение, электроника и другие высокотехнологичные отрасли формируют 7–8% нашего ВВП. Экспорт высокотехнологичной продукции составляет всего 2,3% промыш-

ленного экспорта России. В США этот показатель составляет 32,9%, в Китае – 32,8%. Удельный вес России в глобальном экспорте наукоемкой продукции не превышает 0,3%. На долю отечественного производства приходится не более 1% всех станков, закупаемых российским бизнесом [8].

Вопрос экономического роста является весьма острым и для российской экономики. Если в 2012 г. экономика России выросла на 3,4%, то стагнация экономики в январе – сентябре 2013 г. стала причиной снижения прогнозируемого темпа роста ВВП РФ. В итоге прирост экономики России в 2013 г. составил всего чуть более одного процента.

На субъекты Российской Федерации всё в большей степени перекладывается финансирование социальных обязательств. Об этом свидетельствуют данные о расходах на образование и здравоохранение в консолидированном бюджете страны на 2013–2015 гг.

Не способствует решению задачи инвестирования модернизации экономики и бюджетно-финансовая политика российского государства. Система государственного регулирования в этой сфере нуждается в существенной корректировке. Как показывают исследования ИСЭРТ РАН, повышение собираемости налогов и ряд непопулярных мер, прежде всего в среде крупного бизнеса, позволили бы привлекать в бюджетную систему страны 8–13 трлн руб. в год [9].

В то же время финансовая система страны ориентирована в основном на достаточно узкий круг крупнейших компаний, встроенных в глобальную экономику. Развитие массового финансирования пока может опираться практически только на банковский кредит [10].

Что касается хозяйствующих субъектов, то они не спешат вкладывать средства в отечественную экономику. Их инновационная активность остается крайне низкой (доля инновационно активных предприятий составляет в РФ около 10%, в развитых странах – превышает 70%) [11]. По уровню инновационной активности Россия уступает не только ведущим индустриальным странам (Германия – 70 %; Канада – 65 %; Бельгия – 60 %; Ирландия, Дания, Финляндия – 55–57 %), но и большинству государств Центральной и Вос-

точной Европы, где этот показатель находится в интервале 20–40 % [12].

Инвестиционная сфера страны во многом зависит от стабильности ее экономики, обеспечения развития на инновационной основе. Именно инновационное развитие российской экономики может способствовать повышению ее устойчивости, так как инвестиции при сохранении устаревших технологий и основных фондов не способствуют конкурентоспособности выпускаемой продукции и преодолению диспропорций в социально-экономическом развитии между развитыми странами и Россией.

В мировой и отечественной теории и практике существуют различные подходы к управлению региональными инновационными системами. Например, Ф. Кук (Великобритания) предлагает рассматривать инновационную систему как набор узлов в инновационной цепочке, включающей в себя непосредственно генерирующие знания фирмы, а также организации, предприятия, использующие (применяющие) эти знания, и разнообразные структуры, выполняющие специализированные посреднические функции: инфраструктурное обеспечение, финансирование инновационных проектов, их рыночную экспертизу и поддержку [13]. Другие исследователи считают, что инновационную систему составляют крупные промышленные предприятия, малые и средние предприятия, финансово-промышленные группы, особые экономические зоны, территории инновационного развития, научные и образовательные организации и др. Инфраструктура представлена технопарками, научно-технологическими центрами, бизнес-инкубаторами, консалтинговыми, инжиниринговыми, лизинговыми и страховыми компаниями, центрами инновационного трансферта, венчурными фондами, патентными службами и т.д. [14].

В монографии под редакцией В. Горегляда [11] предложена методика оценки инновационного потенциала регионов России, в которой используются восемь показателей. В. Синьков предложил систему индикаторов регионального инновационно устойчивого развития на основе многоуровневого блочного принципа. Она включает три основные подсистемы: индикаторы инновационного развития,

индикаторы устойчивого развития и индикаторы текущего экономического развития.

Ученые Института экономики РАН предложили провести типологию российских регионов в зависимости от их готовности к внедрению инноваций. Они выделили три группы субъектов РФ. К первой группе относятся регионы-доноры инновационного развития с продвинутыми учебными центрами (например, Томская, Новосибирская, Красноярская области) или регионы, располагающие развитой промышленностью и финансовыми ресурсами (Москва, Санкт-Петербург и др.). Ко второй группе относятся субъекты – потенциальные потребители инноваций, в которых можно создать территориально-производственные кластеры (например, Татарстан, Башкортостан, Тюменская область). Третья группа включает регионы, в которых невозможно сформировать «точки» инновационного роста.

В Томской области построение региональной инновационной системы осуществляется в рамках межведомственной программы «Разработка и реализация модели территории инновационного развития на примере Томской области». Это приводит к увеличению числа организаций, использующих инновации, росту объёмов выпускаемой ими инновационной продукции, способствует созданию и развитию новых малых инновационных предприятий, организации новых рабочих мест.

Можно выделить следующие основные задачи, стоящие перед регионом на пути перехода к инновационной экономике:

• развитие инфраструктуры инновационной деятельности;

• концентрация усилий и ресурсов на реализации приоритетных инновационных проектов предприятий и организаций региона;

• формирование привлекательных условий для инвестиций в инновационную сферу деятельности через участие государства и региональной власти в финансировании инновационных проектов;

• создание условий для развития системы подготовки и переподготовки кадров в области инноваций и научно-технического предпринимательства, обеспечивающих повышение инновационной активности, коммерциализацию результатов научных исследований.

В 2012 г. разрыв в распределении общероссийских инвестиций по федеральным округам превышал 2,5 раза (максимум – Центральный федеральный округ – 2,7 трлн руб.; минимум – Дальневосточный федеральный округ – 940,1 млрд руб.). По субъектам Федерации объем инвестиций отличается более чем в 20 раз (Московская область – 492 млрд руб.; Костромская область – 21 млрд руб.).

Инвестиционный климат зависит от объективных возможностей региона, его инвестиционного потенциала и одновременно от политики региональных органов власти и хозяйствующих субъектов, действующих на его территории.

В отечественной литературе выделяются восемь составляющих, частных потенциалов в составе инвестиционного потенциала в целом: природно-ресурсный, трудовой, производственный, инновационный, институциональный, инфраструктурный, финансовый, потребительский.

Среди регионов Российской Федерации можно выделить ряд лидеров, достигших наибольших успехов в развитии инноваций. Согласно рейтингу инновационного развития субъектов Российской Федерации, подготовленному Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики», в число лидеров входят такие регионы, как г. Москва, г. Санкт-Петербург, Нижегородская область, Пермский край, Чувашская Республика, Калужская, Новосибирская, Московская, Томская и Воронежская области. Лидирующие регионы объединяют высокий научно-технический потенциал, эффективная политика региональных властей, нацеленная на стимулирование инновационного развития, наличие социально-экономических условий для внедрения инноваций.

Многие регионы-лидеры рейтинга входят в Ассоциацию инновационных регионов России (АИРР), образованную в 2010 г. для содействия эффективному инновационному развитию регионов-участников. Задачами Ассоциации являются стимулирование обмена накопленным опытом по созданию благоприятной правовой, экономической, социальной, творческой среды развития инноваций, а также организация и продвижение совместных инновационных, эко-

номических, научно-технических и образовательных проектов среди членов Ассоциации, в органах власти и институтах развития России.

В целях оказания финансовой поддержки субъектам Российской Федерации по финансированию программ развития 14 пилотных инновационных территориальных кластеров в 2013 г. из федерального бюджета предоставлены субсидии в общем объеме 1,3 млрд руб. Эти средства будут предоставлены на реализацию мероприятий по следующим направлениям:

- обеспечение деятельности специализированных организаций, осуществляющих методическое, организационное, экспертно-аналитическое и информационное сопровождение развития кластеров;
- профессиональная переподготовка, повышение квалификации и проведение стажировок работников организаций-участников кластеров (в том числе за рубежом);
- консультирование организаций-участников кластеров по вопросам разработки инвестиционных проектов в инновационной сфере;
- проведение выставочно-ярмарочных мероприятий, а также участие представителей организаций-участников кластеров в выставочно-ярмарочных и коммуникативных мероприятиях в России и за рубежом;
- развитие на территориях, на которых расположены кластеры, объектов инновационной и образовательной, транспортной и энергетической, инженерной и социальной инфраструктуры.

Председателем Правительства Российской Федерации утвержден перечень 25 территориальных инновационных кластеров (поручение от 28 августа 2012 г. № ДМ-П8-5060). Под инновационным территориальным кластером понимается совокупность размещенных на ограниченной территории предприятий и организаций (участников кластера), которая характеризуется наличием:

- объединяющей участников кластера научно-производственной цепочки в одной или нескольких отраслях (ключевых видах экономической деятельности);
- механизма координации деятельности и кооперации участников кластера;

• синергетического эффекта, выраженного в повышении экономической эффективности и результативности деятельности каждого предприятия или организации за счет высокой степени их концентрации и кооперации.

В ходе оценки заявки оценивались по следующим критериям:

1. Научно-технологический и образовательный потенциал кластера.

2. Производственный потенциал кластера.

3. Качество жизни и уровень развития транспортной, энергетической, инженерной и жилищной инфраструктуры территории базирования кластера.

4. Уровень организационного развития кластера.

При этом по каждому из блоков оценивались текущий уровень развития кластера, динамика планируемых значений целевых показателей его развития, а также проработанность и реалистичность содержащихся в программе мероприятий с точки зрения достижения целевых показателей. В рамках проводимой работы отбирались кластеры, характеризующиеся сочетанием мирового уровня конкурентоспособности базирующихся на их территории предприятий, демонстрирующих высокую динамику роста объемов производства, с высоким научно-техническим потенциалом исследовательских и образовательных организаций, сосредоточенных в рамках кластера.

По итогам конкурса были отобраны программы развития 25 инновационных территориальных кластеров, получивших наиболее высокие оценки экспертов, которые были включены в перечень инновационных территориальных кластеров.

Институты развития являются одним из инструментов государственной политики, стимулирующих инновационные процессы и развитие инфраструктуры с использованием механизмов государственно-частного партнерства. Их основная цель – преодоление так называемых «провалов рынка» для решения задач, которые не могут быть оптимально реализованы рыночными механизмами для обеспечения устойчивого экономического роста и диверсификации экономики.

Институты развития выступают в качестве катализатора частных инвестиций в приоритетных секторах и отраслях экономики и создают условия для формирования инфраструктуры, обеспечивающей доступ предприятиям, функционирующим в приоритетных сферах экономики, к необходимым финансовым и информационным ресурсам. К наиболее крупным институтам развития можно отнести ГК «Внешэкономбанк», ОАО «Роснано», ОАО «Российская венчурная компания», Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий (Сколково). Они оказывают поддержку через финансирование бизнес-проектов, оказание инфраструктурной поддержки, а также софинансирование НИОКР.

Кроме того, в различных субъектах Российской Федерации создано более 200 организаций, которые, исходя из осуществляемых функций, могут быть отнесены к институтам развития. Ключевыми направлениями деятельности региональных институтов развития являются поддержка малого и среднего предпринимательства, стимулирование развития инноваций, ликвидация технологического отставания. Преимущественно региональные институты развития создаются в виде фондов поддержки, региональных венчурных фондов, бизнес-инкубаторов.

В 2012 г. Сибирский федеральный округ занял второе место в стране по росту объемов инвестиций в основной капитал. Практически все субъекты Федерации Сибирского федерального округа вышли на положительную динамику годового прироста объема инвестиций в основной капитал. В среднем в округе в 2012 г. объем инвестиций в основной капитал к предыдущему году вырос на 8,5%, в среднем по России – на 6,6%. По этому показателю СФО занимает второе место среди федеральных округов.

Основным источником инвестиций в основной капитал в 2012 г. являлись собственные средства (54,5%), на привлеченные средства приходилось 45,5% (в Российской Федерации – 45,5 и 54,5% соответственно). В 2012 г. выше среднеокружного доля собственных средств в общем объеме инвестиций в основной капитал была в Кемеровской (66,1%), Иркутской (62,9%) областях, Красноярском крае (62,5%). Меньше всего собственных средств привлекли в республи-

ках Тыва (9,4%) и Алтай (14,9%). Банковские кредиты в общем объеме инвестиций в основной капитал в округе составили 9,8% (в Российской Федерации 7,9%). В структуре иностранных инвестиций, поступивших в Сибирский федеральный округ в 2012 г., прямые инвестиции составили 37,6%, портфельные – 1,8%, прочие – 60,6 % [15].

Основные инвестиционные проекты, реализуемые в 2014 г. в Томской области: модернизация ОАО «СХК», комплексная реконструкция ООО «Томскнефтехим» (бюджет около 8 млрд руб.), проект «ИНО Томск 2020, развитие кластера «Фармацевтика, медицинская техника и информационные технологии Томской области», Центр глубокой переработки древесины на базе ООО «Томлесдрев», ЗАО «ЛПК Партнер Томск», в г. Асине – ЗАО «Роскитинвест», строительство нефтеперерабатывающего предприятия, строительство молочного комплекса СПК «Белосток», комплексная застройка жилого района «Солнечная долина» ОАО «ТДСК».

Плановые расходы по государственным программам

Наименование направления	Сумма, млн руб.
Развитие инфраструктуры	1 314,7
Социально-культурная сфера	1 861,8
Развитие АПК и сельских территорий	1 099,3
Воспроизводство и использование природных ресурсов	240,4
Развитие экономики и инноваций	278,0
Общественная безопасность	65,0
Информационное общество	115,0

В специализированной выставке-презентации «Технологии, продукция, услуги организациям и предприятиям муниципальных образований Томского региона» в Асине, представляющей инновационные технологии региона, участвовали более 28 инновационных компаний из Томска и представители от девяти районов региона. Предприятия-инноваторы представили бизнесу и руководству Верхнекетского, Асиновского, Кожевниковского, Первомайского, Зырянского, Кривошеинского, Тегульдетского, Шегарского и Томского районов передовые решения в сфере строительства, ЖКХ, медицины, энергоэффективности, переработки.

Программно-целевой подход, реализуемый в Томской области, виден в системе государственных расходов на государственные программы (таблица), в том числе на развитие инноваций.

Планируемые расходы на инвестиционную и инновационную деятельность из областного бюджета в 2014 г. в Томской области 4,1 млрд. руб., в том числе 2 млрд руб. на субсидии на поддержку реального сектора экономики (субсидирование инвестиционных проектов – 573 млн руб., инновационное развитие – 109 млн руб., поддержка малого бизнеса – 100 млн руб., решение проблем дольщиков – 350 млн руб.). Расходы на капитальное строительство составят 2,1 млрд руб., вложения будут осуществлены в 53 объекта, в том числе в 34 новых [16].

Литература

1. *Циганов В.В.* Типы устойчивого развития региональных социально-экономических систем России / В.В. Циганов, Е.Ю. Трунова // Российский гуманитарный журнал. 2012. Т. 1, №1.

2. *Перфилов В.А.* Экономические проблемы регионов и отраслевых комплексов // Проблемы современной экономики. 2012. №2(42).

3. *Яковец Ю.В.* Стратегия инновационно-технологического прорыва / Ю.В. Яковец, Б.Н. Кузык. М.: МФК, 2007.

4. *Ускова Т.В.* О роли инвестиций в обеспечении устойчивого экономического роста // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2013. №6.

5. *Рогов С.М.* Новая шоковая терапия и «реформа РАН»: реалии российской науки. М.: Институт США и Канады РАН, 2013.

6. *Шимширт Н.Д.* Финансово-бюджетное равновесие как основа обеспечения устойчивости на региональном уровне // Проблемы теории и практики управления. 2013. № 8.

7. *Торопцев Е.Л.* Моделирование и управление модернизацией, устойчивостью и ростом региональных социально-экономических систем / Е.Л. Торопцев, Т.В. Таточенко // VIII Международная научно-практическая конференция «Регионы России: стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития» (31 мая – 1 июня 2012 г., г. Москва). М., 2012. С. 11–12.

8. *Доклад* директора Института США и Канады РАН, члена-корр. РАН С.М. Рогова С.М. на заседании Президиума РАН (1 октября 2013 г.) [Электронный ресурс] / Российская Академия наук: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://academcity.org/content/

9. *Ильин В.А.* Проблемы эффективности государственного управления. Бюджетный кризис регионов / В.А. Ильин, А.И. Поварова. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013.

10. *Новая* экономическая политика. Политика экономического роста / под ред. В.В. Ивантера. М.: ИНП РАН, 2013.

11. *Инновационный* путь развития для новой России / отв. ред. В.П. Горегляд; Центр социально-экономических проблем федерализма Института экономики РАН. М.: Наука, 2005.

12. *Российский* инновационный индекс / под ред. Л.М. Гохберга. М.: НИУ «Высшая школа экономики», 2011.

13. *Инновационные* преобразования как императив устойчивого развития и экономической безопасности России / под ред. В.К. Сенчагова. М.: Анкил, 2013.

14. *Егорова М.В.* Регионы России: инновационное развитие и модернизация системы социального управления / М.В. Егорова, В.В. Авилова. М., 2011.

15. *В 2012* году Сибирский федеральный округ занял второе место в стране по росту объемов инвестиций в основной капитал [Электронный ресурс] / Сибирский федеральный округ. Электрон. дан. Новосибирск, 2014. URL: http://www.sibfo.ru/news/ press-release.php?action=art&nart=7780.

16. *Капитальное* строительство в Томской области [Электронный ресурс] / Администрация Томской области: офиц. информ. интернет-портал. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: http://tomsk.gov.ru

СЕКЦИЯ 3

СОЦИАЛЬНО-ЯЗЫКОВЫЕ КОММУНИКАЦИИ В КОНТЕКСТЕ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

КАФЕДРА КАК ИСТОЧНИК РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННЫХ ФОРМ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННОЙ НАУЧНОЙ САМООРГАНИЗАЦИИ И ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ СТУДЕНТОВ

А.В. Гааг, А.И. Купряшина, С.С. Цукарев

Новосибирский государственный аграрный университет, Россия, г. Новосибирск

Одной из целей всех постиндустриальных реформ является формирование гражданского общества. Основа гражданского сообщества – это экономически не зависимые от государства граждане, а далее – состоящие из этих экономически независимых граждан независимые общественные структуры. Это один из факторов развития современного общества. Возникает вопрос – где взять «экономически независимых граждан». С учётом этого в данной статье раскрывается необходимость вовлечения студентов в становление складывающейся глобальной модели российского сектора гражданственности, а также показаны пути формирования новых подходов к обучению новых граждан в вузе с целью формирования общества глобализирующегося мира.

Ключевые слова: *кафедра, гражданское общество, глобальное образование, инновации.*

CHAIR AS SOURCE OF THE DEVELOPMENT OF INNOVATIVE FORMS OF SOCIALLY-ORIENTED SCIENTIFIC SELF-ORGANIZATION AND CIVIL ACTIVITY OF STUDENTS

A.V. Gaag, A.I. Kupryashina, S.S. Tsukarev

Novosibirsk State Agrarian University, Russia, Novosibirsk

One of the principal targets in connection with postindustrial reforms is the formation of the civil society. It is evident that the central and obligatory components of it are economically independent citizens and economically independent social structures. As a

whole they can be considered to be the basic factor of the modern society dynamic development. Consequently there exists the problem of the above mentioned «economically independent citizens». The possible ways of young people and students' involvement into the process of the Russian global civil society formation is examined in the article. The new approaches and methods as regards educating of «new citizens», giving them skills and experience as «citizens of global world societies» are also presented.
Keywords: *department, civil society, global education, innovations.*

Современное российское общество, являясь значимым структурным элементом изменяющегося мира, вовлечено в систему новых отношений, повлекших за собой изменение духовно-нравственных ценностей и содержания общественного, группового и индивидуального сознания. Известно, что бездуховность, невосприятие демократических ценностей и национальных интересов приводит к деградации личности и формированию во многих случаях *деструктивного поведения* [1]. Очевидно, что национальные традиции и ценности, укрепление института семьи, нравственности и патриотизма в современных условиях глобализации должны стать ещё более определяющими и начинаться с детского садика, продолжаясь в школах, вузах и так через всю жизнь, передаваясь от поколений к поколениям. Политика «перестройки» эту проблематику общества как-то прошла стороной, и это естественным образом сказалось на состоянии развития нового поколения. И, как следствие событий 90-х гг. прошлого века в наше время идея *гражданственности* начинает занимать особое место и приобретать решающее значение во всех сферах жизнедеятельности человека и общества. А студенты как раз и являются той неотъемлемой частью общества, которая в будущем сыграет исключительно важную роль в становлении складывающейся глобальной модели российского сектора гражданственности. Наиболее креативная часть студенчества объединяется в нирсовские кафедральные кружки, которые, по нашему пониманию, и должны стать истоком (началом) научного осознания современных проблем вхождения России в мировое сообщество, глобализации мира и перестройки гражданского сообщества. Исследования показывают, что для молодого российского сектора экономики в этом мире динамичной глобализации характерны не только трудности развития, но и заметные достижения. Среди них такие, как рост чис-

ла зарегистрированных СО НКО[1]; появление новых форм самоорганизации, гражданской активности; развитие новых общественных движений и фондов местных сообществ; возрождение духовных ценностей, традиций благотворительности и волонтёрства; создание успешных моделей решения социально-экономических проблем и т.д.

Общим контекстом социальных, политических и экономических процессов начала XXI в. для российского общества являются дальнейшая интеграция и вхождение в очередную полосу ещё более сложных и противоречивых трансформаций, затрагивающих, в частности, учебно-педагогические и научные отношения высшей школы. Педагоги вузов, обучая студентов, закладывают в них тот интеллектуальный потенциал знаний, из которого формируется будущее общество – новое глобализированное общество с его многогранностью, открытостью, сложностью, интегративностью, противоречивостью и т.д.

Таким образом, обучаемая нами вузовская молодёжь, являющаяся многочисленной и наиболее передовой частью граждан, – это основа общества новых граждан глобализирующегося мира. Его качество всё в большей мере будет определяться не столько степенью образованности и рейтинга профессионализма, сколько наличием инновационного потенциала и креативности современных студентов, бакалавров, магистров.

В связи с этим актуально и вполне закономерно в качестве основного ориентира современного образования политическим руководством страны избраны принципы, заложенные в мировых документах (Лиссабонская декларация, Кодекс образцовой практики для транснационального образования и принятые ЮНЕСКО руководящие принципы «Обеспечение качества в трансграничном высшем образовании» и т.д.), утверждающих основы модернизации современного образования [2].

[1] СО НКО – социально ориентированные некоммерческие организации: социально ориентированные общественные организации, общественные движения, органы общественной самодеятельности, общественные учреждения, ассоциации и союзы общественных объединений, общественные фонды.

Как показывает опыт передовых в этом направлении развития студенческой молодёжи зарубежных стран (США, Канады и др.), социально заданной в этом изменяющемся мире становится потребность модернизации *всей научно-педагогической работы профессорско-преподавательского состава в рамках новых стандартов* [3].

В плане поиска новых форм обучения и воспитания молодёжи на кафедре Государственного, муниципального и экономического управления НГАУ вначале пересмотрели существующие принципы глобального образования и решились на внесение новых принципов – «инновационность» и «гражданственность». Сделав первый шаг, пошли на создание в рамках НИРС студенческого кружка «Исследование систем управления социально ориентированных студенческих некоммерческих организаций» (рис. 1). Казалось бы, совершенно неожиданное, нестандартное направление инновационной научной и социально ориентированной самоорганизации, которое с энтузиазмом поддержали студенты факультета ГМУ НГАУ.

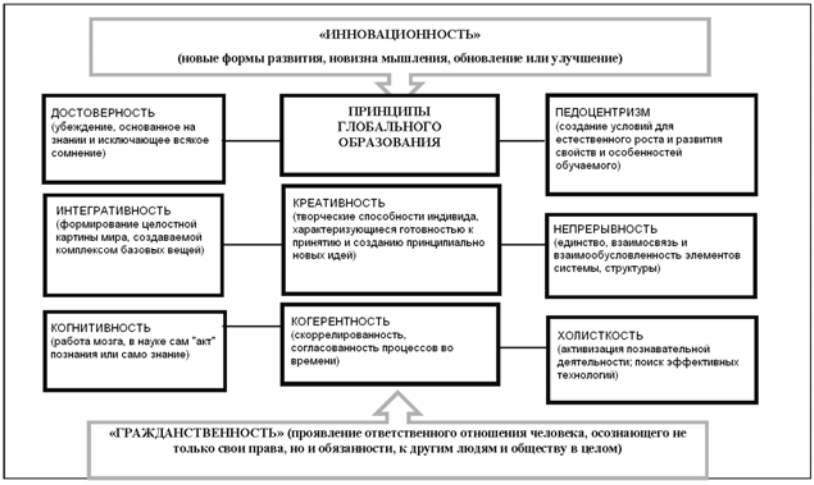


Рис. 1. Роль и место понятий «гражданственность» и «инновационность» в принципах глобального образования

Одной из необычных форм для этого научно-исследовательского движения было решение о применении в рамках кафедрального НИРС опыта развивающегося молодёжного движения социально ориентированных НКО, накопленного в Новосибирской области.

Участниками проекта по замыслу его организаторов должны быть студенты и аспиранты, которым импонирует тема научного изучения системных процессов конструктивного взаимодействия между общественными объединениями, инициативными гражданами, социально ориентированным бизнесом, а также органами государственной власти и местного самоуправления.

Такой подход, по прогнозам экспертов, даёт шанс не только проводить научные исследования существующих социально ориентированных проектов некоммерческого сектора, но и рассчитывать на возникновение новых социально ориентированных идей. Полагаем, что при всеобщей заинтересованности через деятельность имеющихся и создание перспективных ресурсных центров, можно рассчитывать не только на информационную поддержку центров гражданской активности студентов со стороны заинтересованных госорганов, но и соответствующую «грантовую» поддержку от них.

Таким образом, кружковцы, проводя исследовательскую работу, параллельно создают проектные инновационные центры, в которых не только аккумулируется вся информация о развитии гражданских инициатив, о лидерах местных сообществ, истории успехов совместной деятельности власти и населения, но и формируются перспективные базовые площадки для реализации социально значимых задач через механизмы краудфандинга[1] и краудсорсинга[2].

В этом контексте кафедру надо рассматривать не только как структурное подразделение вуза, осуществляющее подготовку студентов в рамках определённой специализации, но и как центр науч-

[1] Краудфа́ндинг (народное финансирование, от англ. crowd funding, crowd – «толпа», funding – «финансирование») – это коллективное сотрудничество людей (доноров), которые добровольно объединяют свои деньги или другие ресурсы вместе.

[2] Краудсо́рсинг (англ. crowdsourcing, crowd – «толпа» и sourcing – «использование ресурсов») – передача некоторых производственных функций неопределённому кругу лиц, решение общественно значимых задач силами добровольцев.

ного исследования определённых тем. Использование профессорского состава кафедры не только для традиционных форм педагогики, но и для выхода на новые (инновационные) проекты обучения и работы в НИРС поможет качественному ускорению в решении таких злободневных для студентов социальных, экономических и управленческих вопросов, как:

– воспитание и самовоспитание человека, полезного научному и гражданскому сообществу;

– решение социально важных проблем (особенно преддипломная практика, написание выпускной квалификационной работы и послевузовское устройство на работу);

– определение возможности быть полезным обществу, расширение круга общения;

– принятие участия в создании новых рабочих мест;

– получение новых возможностей в реализации собственных идей и планов;

– совершенствование собственных профессиональных интересов;

– получение дополнительного или основного источника дохода;

– наличие возможности межвузовских и зарубежных научных поездок;

– приобретение и упрочение желаемого социального статуса.

Социологические опросы студентов показывают, что про изучении таких проектов, как «Гражданская активность» и «Студенческая инновационность» в рамках тем научных исследований, у наиболее креативных из них определился устойчивый компонент полезности их членства в кружке НИРС как важного аспекта научной самоорганизации снизу. Для этого есть и соответствующая институциональная база, и необходимые кадры. Так, Закон РФ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» указывает на необходимость «формирования у обучающихся гражданской позиции, способности к труду и жизни в условиях современной цивилизации и демократии», тем более глобализации [4]. Ведущие отечественные и зарубежные социологи, психологи и педагоги понятие «гражданственность» определяют более широко – как «целостное интегративное качество, заключающее в себе внутреннюю свободу и уважение к государ-

ственной власти, любовь к родине и стремление к миру, чувство собственного достоинства и дисциплинированность, гармоничное проявление патриотизма и культуры межнационального общения», предопределяя этому явлению черту глобализированности [5].

Эти обстоятельства, а также сочетание научных идей с широким разнообразием форм и целей участия в социально ориентированной некоммерческой деятельности в определенной степени являются залогом жизнеспособности будущей нирсовской модели, условно названной нами как проект «Инновационность». Характерно, что в этом проекте вопросы воспитания и самовоспитания гражданской активности, злободневные интересы студентов и преподавателей напрямую связаны с развитием научных и деловых контактов с органами власти, отдельными вузами страны и региона в частности.

Так, предварительные исследования молодёжного участия в решении социально ориентированной региональной политики правительства Новосибирской области и возникшего в НГАУ инновационного студенческого движения привели к деловым контактам заинтересованного взаимодействия, которые де-факто и являются началом развития одной из форм решения задачи построения в Российской Федерации подлинного гражданского общества. Рассматриваемая тематика явилась секционным предметом межвузовского диалога Томского и Новосибирского университетов, прямыми участниками которого были члены кафедрального кружка НИРС [6].

Более того, из социологических опросов преподавателей НГАУ стало ясно, что на профессиональной деятельности ППС и гражданской активности студентов всё сильнее сказывается воздействие рыночных механизмов, в частности, повышение значимости требований заказчиков, разнообразие запросов рынка труда, в том числе и международного. В свою очередь, это приводит к усилению их внимания не только к проблемам качества обучения, но и организации соответствующих научных исследований. Как следствие, наиболее продвинутые аспиранты, бакалавры, магистры и специалисты самоорганизуются в плане совершенствования процесса инновационно-учебной и научной деятельности. Естественно, что этот факт не должен быть обойдён профессиональным участием профессорско-

преподавательского состава, одним из направлений которого и является объединение креативных студентов и аспирантов в кафедральные кружки НИРС под руководством опытных учёных.

Замечено, что в среде креативного студенчества уже закладываются предпосылки, предполагающие формирование новых подходов преподавателей вузов. Очевидно, что в этом глобализирующемся мире востребовано не просто высшее образование, а качественное образование, построенное на инновационных принципах нового мышления, с притягательной мотивационной составляющей, в частности, социальной, финансовой, имущественной, трудовой, а также соответствующей информационной поддержкой [7].

Теперь можно сделать обоснованные выводы: во-первых, гражданское участие, гражданская активность выступают как потенциальный мощный и постоянный ресурс повышения качества принимаемых властных и управленческих решений, заинтересованного контроля в их реализации, так и в непосредственной реализации социально значимых задач студентов.

Во-вторых, эта стратегия получила общественную поддержку, что отражено в резолюции первого гражданского форума Новосибирской области «Гражданский диалог» и может быть предметом научного исследования кафедральных кружков НИРС.

И, в-третьих, институциональное поле РФ для гражданского воспитания молодого поколения вполне достаточно для успешного осуществления задач подготовки в рамках профессионального образования и научных исследований будущих новаторов глобализации.

По мнению авторов, для качественного решения стоящих задач на выпускающей кафедре необходимо:

• Создать кафедральный кружок НИРС по исследованию гражданского общества и некоммерческого сектора в вузе, который мог бы взять на себя роль координатора по обмену методиками и разработками в области преподавания проблем НКС и ГО в вузе.

• Пропагандировать среди студентов краткий спецкурс «Некоммерческий сектор США и Канады: общие тенденции и особенности развития», используя его в лекциях и круглых столах по дисциплинам «Менеджмент некоммерческого сектора» или «Менеджмент в

сервисе» с приглашением ведущих специалистов министерств региональной и социальной политики НСО.

• Обеспечить прозрачность межвузовского диалога в рамках обмена опытом и повышения уровня информационного сопровождения реализуемых проектов с привлечением научных работников и последующей публикацией подготовленных материалов на сайте НГАУ.

Таким образом, постоянное совершенствование педагогического мастерства и оттачивание механизма научного сопровождения социально значимых студенческих инициатив на основе мониторинга и предложений независимых экспертов и общественности делают кафедру одним из истоков научно-педагогических исследований студенческих инноваций.

Литература

1. *Кагерманьян В.* Концептуальные основы формирования системы воспитания социально активной личности студентов // Организация развивающего воспитательного пространства вуза: сб. науч.-метод. матер. М., 2005.

2. *Головинов А.В.* Воспитание патриотизма в философско-просветительном наследии Сибири // Философия образования. 2008. №3(24).

3. *Дьячкова К.А.* Транснациональное образование: понятие и перспективы с точки зрения российских экспертов / К.А. Дьячкова, Д.С. Зуева, К.С. Фурсов // Трансграничное образование: современные реалии и перспективы: научные труды. М., 2008.

4. *О высшем* и послевузовском профессиональном образовании [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 22.08.1996 № 125-ФЗ (ред. от 03.12.2011 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://consultant.ru

5. *Гаязов А.С.* Теория и практика гражданского воспитания учащейся молодежи на современном этапе: дис. … д-ра пед. наук. Бийск, 2006.

6. *Цукарев С.С.* Объединение потенциалов креативных студентов и вузовской науки как фактор системного формирования гражданского общества / С.С. Цукарев, К.Б. Дудин / НГАУ // Сборник научных трудов «Научный потенциал студентов и молодых ученых Новосибирской области». Новосибирск, 2013.

7. *О государственной* поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Новосибирской области [Электронный ресурс]: Закон Новосибирской области от 07.11.2011 №139-ОЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://consultant.ru

8. *Цукарев С.С.* Общий менеджмент: учеб. пособие / С.С. Цукарев, С.С. Шибаева. Новосибирск: Наука, 2006.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОБУЧАЮЩЕЙ СРЕДЫ MOODLE В ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННЫМ ЯЗЫКАМ СТУДЕНТОВ НЕЯЗЫКОВОГО ВУЗА: ИЗ ОПЫТА СОЗДАНИЯ ПРИЛОЖЕНИЯ

А.В. Гришаева
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Представлен опыт создания приложения к основному курсу по иностранному языку на основе обучающей среды Moodle для студентов неязыкового вуза. Рассматриваются возможности данной среды для создания обучающих курсов.

Ключевые слова: *обучающая среда Moodle, информационные и коммуникационные технологии.*

THE USE OF TEACHING ENVIRONMENT MOODLE IS IN EDUCATING TO FOREIGN LANGUAGES OF STUDENTS OF UNLANGUAGE INSTITUTION OF HIGHER LEARNING : FROM EXPERIENCE OF CREATION OF APPENDIX

A.V. Grishaeva
National Research Tomsk State University
Russia, Tomsk

In the article the question is about experience of creation of appendix to the basic course on a foreign language on the basis of teaching environment of Moodle for the students of unlanguage institution of higher learning. Possibilities of this environment are examined for creation of teaching courses.

Keywords: *teaching environment of Moodle informative and communication those.*

В настоящее время система образования РФ претерпевает ряд изменений, связанных с внедрением в учебный процесс новых инновационных технологий и методик обучения. Данное положение отражено в Федеральной целевой программе развития образования на 2011–2015 гг., в которой говорится о необходимости использования информационных технологий, электронных образовательных ресурсов (ЭОР) в учебном процессе. В ходе обучения иностранным языкам информационно-коммуникационные технологии и ЭОР должны

способствовать, прежде всего, формированию иноязычной коммуникативной компетенции, которая выступает главной целью обучения иностранным языкам.

В Томском государственном университете нашла широкое применение система электронного обучения на основе образовательной среды Moodle. Данная система предоставляет широкие возможности для коммуникации благодаря использованию таких сервисов, как форум, чат, вики и др.; она позволяет организовать обучение в сотрудничестве, предоставляя обучающему и обучающимся роли партнеров. В ходе обучения студенты решают совместно поставленные задачи, происходит постоянный обмен знаниями.

В организационном плане обучающая среда Moodle даёт возможность представить весь учебный курс по иностранному языку. Это касается как организации учебного материала (учебная программа, расписание), так и обеспечения обучающихся самим учебным материалом в электронном формате с использованием гиперссылок, видео- и аудиоматериала и т.д.

На базе Института дистанционного образования Томского государственного университета было создано приложение к очному профессионально ориентированному курсу по немецкому языку «Wirtschaftsdeutsch» для студентов старших курсов неязыкового вуза.

Обучающая среда Moodle предоставляет ряд элементов, которые были успешно использованы в нашем курсе и касаются в основном организации самостоятельной работы студентов.

Одним из таких элементов стал глоссарий, который позволяет работать с терминами в рамках профессионально ориентированного иностранного языка. По сути, термины представляют собой гиперссылки на глоссарий. Термины могут быть размещены по алфавиту, категории, дате или автору. Используя эту систему, обучающиеся могут сами создавать глоссарий курса.

Такой сервис курса, как задание, может быть использован для организации текущего контроля и для выполнения домашнего задания. Данный интерактивный элемент позволяет обучающимся размещать свои ответы на поставленные задания в любой форме. Преподаватель видит при этом, какие работы и в какие сроки сданы, вы-

ставляет оценку, по мере необходимости может оставлять свои комментарии.

С целью организации обучения в команде нами был использован элемент курса «форум» для проведения дискуссий, консультаций, обсуждения и оценки работ самими обучающимися. Данный элемент курса даёт возможность общаться в асинхронном режиме и прикреплять файлы различного формата к своим сообщениям. Среди видов форумов можно выделить стандартный форум, где каждый может начать новую дискуссию в любое время, далее – форум, где каждый обучающийся может начать одно обсуждение, а также форум «Вопрос-ответ», на данном форуме необходимо сначала ответить на сообщение, прежде чем увидеть ответы остальных участников форума. Форумы имеют множество применений, таких как:

- пространство для общения студентов, чтобы они узнали друг друга;
- объявления курса (новостной форум с принудительной подпиской);
- обсуждения содержания курса или материалов для чтения;
- продолжения онлайн-дискуссии, поднятой ранее в лицом к лицу;
- только обсуждения преподавателей (с помощью скрытого форума);
- центр помощи, где преподаватели и студенты могут дать совет;
- индивидуальная поддержка учащегося (с помощью форума с отдельными группами и с одним студентом в группе);
- расширение деятельности, например «головоломки» для студентов или «мозговой штурм».

Следующий модуль – «вики» – позволяет добавлять и редактировать набор связанных веб-страниц по определённой теме. Вики можно создавать как совместно группой обучающихся, так и индивидуально, а именно: для создания групповых заметок к лекциям или учебникам, для совместного сочинения историй или создания стихотворений, где каждый участник пишет строку или строфу.

Такой элемент курса, как тесты, используется для организации входного тестирования обучающихся, а также промежуточного и итогового контроля. Преподаватель может задавать время выполнения теста и таким образом ограничить обучающихся во времени на выполнение теста, задавать количество попыток для выполнения теста. В любом случае попытка оценивается автоматически, исключение составляют вопросы эссе. Оценка заносится в журнал оценок, доступный и преподавателю, и самим обучающимся. Можно выбрать, будут ли подсказки, отзыв и правильные ответы и когда они будут показаны студентам. Тесты могут быть использованы:

- в экзаменах курса;
- как мини-тесты для прочитанных заданий или в конце темы;
- в итоговом экзамене, используя вопросы из промежуточных экзаменов;
- для обеспечения немедленного отзыва о работе;
- для самооценки.

Возможна разработка тестов различных типов. Например:

- в закрытой форме (множественный выбор);
- да/нет;
- короткий ответ;
- числовой ответ;
- соответствие;
- случайный вопрос;
- вложенный ответ [4].

Модули «анкета» и «обратная связь» применяются для оценивания и стимулирования обучения в дистанционных курсах. Однако анкеты содержат предварительно заданные вопросы, которые не редактируются. Для создания своих вопросов анкеты следует использовать «обратную связь», которая даёт возможность создавать различные типы вопросов, включая множественный выбор, да / нет или ввод текста. При желании данный модуль может быть анонимным. Целью проведения анкетирования на нашем курсе была оценка самого курса, дабы улучшить содержание для последующих участников.

Модуль «гиперссылка» представляет собой веб-ссылку как ресурс курса и может быть связан с любым ресурсом, который нахо-

дится в свободном доступе в Интернете, к примеру документы и изображения.

Среди плюсов применения обучающей среды Moodle можно отметить следующее:

- обучение в индивидуальном темпе в зависимости от личных потребностей и обстоятельств;
- свобода и гибкость (обучающийся сам планирует место и время занятий);
- доступность (электронный курс доступен независимо от географического и временного местоположения обучающегося);
- мобильность – предполагает эффективную реализацию обратной связи между всеми участниками учебного процесса;
- технологичность (применение информационно-коммуникационных технологий).

Однако не следует забывать и о том, что роль преподавателя с внедрением данных технологий меняется в значительной степени. Преподаватель становится координатором учебного процесса, он не просто дает обучающимся определенный объем знаний, но и направляет их на самостоятельный путь поиска информации. Необходимо чётко понимать, какой именно материал нужно вынести для изучения в аудитории, а какой можно изучить самостоятельно. Обучающиеся при этом учатся работать самостоятельно при активной поддержке преподавателя и самой обучающей среды.

Литература

1. *Андреев А.В.* Практика электронного обучения с использованием Moodle / А.В. Андреев, С.В. Андреева, И.Б. Доценко. Таганрог: Изд-во Таганрог. тех. ин-та, 2008. 146 с.

2. *Машбиц Е.И.* Психолого-педагогические проблемы компьютеризации обучения. М.: Педагогика, 1988. 192 с.

3. *Осин А.В.* Электронные образовательные ресурсы нового поколения: открытые образовательные модульные мультимедиа-системы // Интернет-порталы: содержание и технологии: сб. науч. статей. Вып. 4. М.: Просвещение, 2007.

4. *Преимущества* Moodle [Электронный ресурс] // Открытые технологии. Веб-приложения для бизнеса и образования. Электрон. дан. М., 2014. URL: http:// www.opentechnology.ru/info/moodle_about.mtd

К ВОПРОСУ О РОЛИ КАФЕДР ИНОСТРАННЫХ ЯЗЫКОВ В ФОРМИРОВАНИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ВЫПУСКНИКОВ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

Т.И. Добрыдина
Кемеровский государственный университет
Россия, г. Кемерово

Рассматриваются формы и методы работы преподавателей кафедр иностранных языков для успешного формирования профессиональной компетентности выпускников вузов.

Ключевые слова: *компетенция, профессиональная компетентность, интерактивные формы обучения.*

THE ROLE OF FOREIGN LANGUAGES DEPARTMENTS IN DEVELOPING PROFESSIONAL COMPETENCY OF HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS' GRADUATES

T.I. Dobrydina
Kemerovo State University
Russia, Kemerovo

The article considers the forms and methods of work which the teaching staff of foreign languages departments uses to enable students to acquire professional competency.

Keywords: *competence, professional competency, interactive techniques in studying.*

На современном этапе развития нашего общества значимость образования в общем и высшего образования в частности даже не обсуждается ни в научной литературе, ни на бытовом уровне. Совершенно очевидно, что без диплома о высшем профессиональном образовании не представляется возможным не только «сделать карьеру», но даже занять начальную позицию на служебной лестнице. Неоспоримым является то, что именно высокий уровень интеллектуального развития, желание познавать новое и способность использовать знания на практике теперь являются основой успеха молодого поколения в будущей профессиональной деятельности и экономического благосостояния общества в целом. И система образования как

элемент социальной системы, функционирующая в условиях конкретной социальной среды и призванная отвечать ее запросам, не может не учитывать тех требований, которые предъявляются обществом к выпускникам вузов.

Вуз по своему назначению является учреждением, где, с одной стороны, должны реализовываться потребности этого общества в «производстве» необходимых ему специалистов, а с другой – где обучающийся должен реализовать свои возможности для того, чтобы стать таким специалистом. Решение второй задачи – реализация студентами своих возможностей – является не менее важным для демократического общества. В условиях рыночной экономики, демократического устройства общества личностные характеристики его граждан становятся тем фундаментом, на котором только и могут строиться экономика и политика, развиваться культура в ее подлинно ценностном понимании. Деятельность вуза направлена на удовлетворение индивидуальных целей, потребностей, поисков жизненного смысла личности.

Образование закладывает основу для дальнейшего саморазвития личности, формирует компетентность, эрудицию, индивидуальное творчество, самостоятельный поиск знаний и потребность их совершенствования, высокую культуру личности. Представление о профессии не ограничивается узкими рамками конкретной специальности и должности, а предполагает широкое поле возможностей, обусловленных разносторонней профессиональной подготовкой и стремлением к максимальной творческой самореализации, что особенно актуально в условиях современной социально-экономической ситуации, характеризующейся достаточно жесткими условиями, когда перед человеком часто возникает необходимость менять не только место работы, но и профессию, т.е. быть профессионально мобильным.

В действующих государственных образовательных стандартах и федеральных государственных образовательных стандартах по направлениям подготовки и специальностям высшего профессионального образования, кроме характеристик направления подготовки, профессиональной деятельности бакалавров и магистров с описани-

ем областей, объектов, видов и задач их профессиональной деятельности, включены и требования к результатам освоения основных образовательных программ. В этих требованиях описываются основные общекультурные и профессиональные компетенции, которыми должен обладать выпускник той или иной ступени обучения. Анализ ФГОС показывает, что, несмотря на специфику различных направлений подготовки, выпускники высшего профессионального образования должны соответствовать определенным универсальным, общим требованиям. Одной из компетенций выпускника практически любого направления в соответствии с федеральными государственными стандартами является знание и владение как минимум одним иностранным языком.

Данная компетенция формируется почти во всех высших учебных заведениях страны преподавателями кафедр иностранных языков (могут быть, конечно, и другие названия таких кафедр), ведущих занятия по дисциплине базовой части гуманитарного, социального и экономического цикла «Иностранный язык» на неязыковых факультетах. Исключение составляют, наверное, некоторые столичные вузы, где иногда на иностранном языке читаются курсы по специальным дисциплинам. Несмотря на то, что сейчас от большинства выпускников вузов требуют на их рабочих местах достаточно высокий уровень знания иностранного языка (в том числе и умения говорения и аудирования), количество часов на эту дисциплину не увеличивается, если не уменьшается. Поэтому на преподавателей-«иностранцев» ложится большая ответственность за то, будет ли студент «вооружён» знаниями, умениями и навыками в области иностранного языка в том объеме и в тех направлениях, какие диктует жизнь.

Особенность изучения иностранного языка для профессиональных целей заключается в том, что цель и средство обучения совпадают. Общение на иностранном языке (как цель обучения) дает широкие возможности преподавателю для формирования у студентов тех знаний, умений и навыков, которые перерастают в необходимые компетенции выпускника. И это не только те компетенции, которые непосредственно связаны со знанием иностранного языка, например: способность к письменной и устной коммуникации на государствен-

ном и иностранном языках, готовность к работе в иноязычной среде (ОК-10) или немного шире – владение культурой мышления, способность к обобщению, анализу, восприятию информации, постановке цели и выбору путей её достижения, умение логически верно, аргументированно и ясно строить устную и письменную речь (ОК-4), например, у бакалавров направления подготовки 100400.62 «Туризм», профиль подготовки «Технология и организация туроператорских и турагентских услуг» [1].

Рациональная организация деятельности студентов на уроках иностранного языка и их самостоятельной деятельности позволяет эффективно влиять на формирование достаточно большого количества общекультурных и профессиональных компетенций. Так, например, никто не усомнится в том, что преподаватели иностранного языка вносят значительный вклад в формирование у вышеупомянутых бакалавров таких компетенций, как способность работать в коллективе, руководить людьми и подчиняться (ОК-6); готовность к восприятию культуры и обычаев других стран и народов; толерантно относиться к национальным, расовым, конфессиональным различиям; способность к межкультурным коммуникациям в туристской индустрии (ОК-7); способность к эффективному общению с потребителями туристского продукта (ПК-11); умение организовать и качественно осуществлять процесс обслуживания потребителя (ПК-12) и др.

Формирование компетенций будущих профессионалов происходит в процессе их деятельности, организованной педагогом на занятиях и при выполнении самостоятельной работы. И поэтому выбор тех или иных форм и методов организации воспитательно-образовательной работы со студентами чрезвычайно важен и ответствен. Интерактивные формы обучения иностранному языку позволяют расширять у обучающихся возможности вхождения в реальные ситуации их будущей профессиональной деятельности, наиболее четко представлять себя в соответствии с собственными мотивами, интересами.

На практических занятиях по иностранному языку интерактивное обучение имеет ряд преимуществ перед традиционной формой проведения занятий. Среди этих преимуществ – возможность реше-

ния нескольких конкретных задач в условиях ограниченного времени, активное участие всей группы студентов, развитие взаимопонимания и сотрудничества между преподавателями и студентами и между самими студентами, свободная форма демонстрации и активизации своих знаний, а также проявление различных качеств своей личности, таких, как целеустремленность, познавательный интерес, инициативность, самостоятельность, с одной стороны, и воображение, фантазия – с другой. Кроме того, формируются желание и готовность вступать в процесс общения, определенная уверенность в своих силах, умение понимать своих собеседников, при необходимости находить компромиссы, а также способность реализовывать цели коммуникативного акта. Актуальным сейчас является и решение такой воспитательной задачи, как развитие у студентов толерантности. Совместная деятельность студентов в процессе познания, освоения учебного материала означает, что каждый вносит свой особый индивидуальный вклад, обмениваясь знаниями, идеями, способами деятельности.

Так как на факультете истории и международных отношений Кемеровского госуниверситета реализуется несколько направлений подготовки бакалавриата и магистратуры, преподаватели кафедры иностранных языков ФИиМО вовлечены в воспитательно-образовательный процесс со студентами-историками, документоведами, международниками, туристами и зарубежными регионоведами.

Специфика таких направлений, понимание того, что наши выпускники должны быть в курсе событий современного мира, ориентироваться в непростых ситуациях нашего времени, уметь их правильно интерпретировать, привели к тому, что обычной практикой стало начинать занятия с «политинформаций» на иностранном языке, когда студенты выступают с подготовленным двух-трёхминутным монологом о том, что они посчитали наиболее значимым для политической, культурной жизни мира, страны, области. Такие обсуждения реальных событий представляются в языковом плане более эффективными для формирования навыков говорения и аудирования, чем обычный пересказ текста из учебника. На старших курсах, чередуясь с политинформациями, студенты в течение 10–15 минут представ-

ляют на иностранном языке любимую песню или фильм, расширяя знания и о мировой культуре.

Ролевые игры на иностранном языке, методика проведения которых хорошо описана в литературе, проводятся на занятиях в соответствии с изучаемым грамматическим и лексическим материалом по иностранному языку и имеющимися у студентов знаниями по изученным специальным дисциплинам их будущей профессиональной деятельности. Кроме необходимых по сценарию игры ролей, студентам могут быть даны дополнительные роли экспертов. Например, это – оптимисты с тактикой видения преимуществ, выгоды в результатах действий; критики, в суждениях которых преобладает осторожность, истина, здравый смысл; творцы с тактикой исследований, предложений новых идей, возможных альтернатив; «деловые люди», для которых важны только факты, цифры и информация; «чувственные натуры» с описанием их эмоций, чувств, с проявлением интуиции. При этом анализ игры может быть зачастую интереснее самой игры, и уровень обсуждения позволяет перейти от узких вопросов к широкой постановке проблемы.

Кейсы, которые стали популярны в настоящее время и рекомендуются в зарубежной методике в качестве формы контроля, тоже, по сути, являются разновидностью ролевых игр, когда студенты вовлекаются в решение проблем, значимых в конкретный момент времени для конкретного региона. Используя данную методику, мы предлагаем, например, студентам магистерской программы «Туризм в Сибирском регионе» после изучения модуля «Как организовать турсервис в соответствии с ожиданиями и требованиями клиентов» такой кейс, как «Разработка плана мероприятий по снижению стоимости проживания туристов в Шерегеше – горнолыжном курорте Кузбасса». Завершающим этапом модуля «Как построить карьеру в сфере туризма» является кейс с заданием по «открытию филиала турагентства в одном из отдаленных городов Кемеровской области».

В современном образовании при обучении иностранному языку имеются широкие возможности использования аутентичных материалов. Анализ любого аутентичного материала дает много примеров, ценных для студентов и в плане практического владения ино-

странным языком, и в плане развития их личности, и в плане расширения их знаний о культуре страны изучаемого языка. Обучение в вузах ведется по оригинальным учебникам с аудиозаписями, что, конечно, только лучшим образом влияет на получение студентами знаний в соответствии с требованиями международных стандартов. В процессе преподавания на нашей кафедре мы предлагаем студентам работу и с такими аутентичными материалами, как видеофильмы, которые используются не только при обучении определенным аспектам иностранного языка, например фонетике, семантике, морфологии, синтаксису и т.д., но и для расширения кругозора обучаемых, передачи новой для них информации, организации дискуссии по тем или иным проблемам. Видеофильмы побуждают студентов к критическому анализу и творческому воображению, результат чего реализуется в речи на иностранном языке. Знакомя с культурой других стран и особенностями употребления языка в этих странах, видеофильмы создают атмосферу реальности. Применение видеофильмов воздействует на эмоциональную сферу студентов, формирует у них личностное отношение к увиденному. По мнению Джейн Шерман, при просмотре видеофильма на иностранном языке студенты испытывают сильное волнение от того, что они способны понимать, и они получают удовольствие от того, что видят в фильме реальную жизнь. Кроме того, видео позволяет студентам успешно реализовывать поставленную на этот момент цель, что, в свою очередь, помогает им самим легче вести разговор на иностранном языке [2. С. 3].

В заключение отметим, что преподавателю в современном вузе предоставлен широкий выбор разнообразных методов, форм и средств преподавания иностранного языка. И именно от компетентности преподавателя, от его понимания ответственности за вклад в формирование личности выпускников по конкретному направлению их будущей профессиональной деятельности и определяемых для них компетенций, от понимания необходимости каждодневной работы по повышению уровня их общей культуры и знаний, причем не только в области иностранного языка, зависят правильный выбор определенных методов, форм и средств обучения и соответственно эффективность воспитательно-образовательного процесса в вузе и компетентность выпускников.

Литература

1. *Федеральный* государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки 100400.62 «Туризм» [Электронный ресурс] / Министерство образования и науки РФ: офиц. сайт. Электрон. дан. М., 2014. URL: http://минобрнауки.рф/документы.

2. *Sherman J.* Using Authentic Video in the Language Classroom. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. 277 p.

МЕНЕДЖЕР: ЖИЗНЬ И СУДЬБА ЯЗЫКОМ ПРОГРАММИРОВАНИЯ

Е.В. Маликов

Евразийский открытый институт, Россия, г. Москва

Поднимаются вопросы об общих управленческих задачах и целях изучения языков программирования при подготовке менеджеров. Предлагается в процессе такой подготовки различать три уровня управленческих компетенций и три подхода к изучению языков программирования.

Ключевые слова: *менеджмент, языки программирования, социальные компетенции.*

A MANAGER: LIFE AND DESTINY BY PROGRAMMING LANGUAGE

E.V. Malikov

Euroasian Open Institute, Russia, Moscow

The paper deals with the problems of general managerial skills and the goals of the study of programming languages in the training of managers. 3 levels of managerial competence and 3 ways of studying programming languages are established.

Keywords: *management, programming languages, social competence.*

Задача преподавания ИКТ неспециалистам не имеет общего решения – здесь сколько преподавателей, столько и подходов, что, на наш взгляд, неплохо, поскольку способствует поддержанию знаменитой «цветущей сложности» здорового организма [1]. При этом

наш личный подход может быть обозначен как «общегуманитарный» [2].

Определим для начала, для кого мы работаем. Кто такие управленцы? Поскольку на каждом уровне управления предусмотрены свои компетенции, мы предлагаем ввести в качестве рабочего следующее деление управления на три категории:

1) управление собой;
2) управление людьми;
3) управление процессами,

а подход к программированию сосредоточить на понятии «программа», рассматриваемом в трех аспектах:

1) программа как абстрактный конечный автомат;
2) программа как синтаксический конструкт;
3) программа как модель мира.

Нам пришлось столкнуться с «тотальностью» программирования относительно недавно, когда при Евразийском открытом институте был открыт колледж, который хотя и рассматривается как «кадровый резерв» нашего аудиторного будущего, вовсе не является учебным заведением для особо одаренных детей. Нет, его контингент обычен, и именно эта его обыкновенность делает работу с ним репрезентативной.

Получая задание, его исполнитель самостоятельно детализирует задачу в терминах команд – элементарных действий. И этот перевод сложного в последовательность простых действий – работа повседневная. В нашем случае приказом становится задание написать программу, а инструментом для его исполнения – язык программирования. Чуть ли не общим местом является предлагать в качестве такого языка Бейсик, что, на наш взгляд, является ошибкой, поэтому уместно против Бейсика использовать язык ассемблера.

В то время как язык ассемблера представляет полный набор инструментов для работы с конкретным устройством, язык Бейсик, в силу нестрогости своего описания, похож на случайный набор из некоторого инструментария, применяющегося в данной предметной области. Объяснить это новичку не представляется возможным, а значит, в представлении начинающего с языком высокого уровня

свяжется то, что явно не является удачей в данной области, и у такого учащегося сформируется неправильное представление о программировании вообще, а вместе с тем и о мире, в котором он живет.

Язык ассемблера, в отличие от Бейсика, полностью определяет мир, к которому он применим. На этапе первоначального знакомства с программированием с его помощью хорошо описывать программу как конечный абстрактный автомат – парадоксально, но именно эта часть программирования является наиболее понятной для начинающих. Правда, если не пугать их слишком сложной архитектурой используемого компьютера. Лучше всего для этой цели подходят программируемые калькуляторы типа «Электроника Б3-34» и «Электроника МК-61». Они дешевы по сравнению с ПК и довольно просты рядом с ними в обращении. При этом они имеют ряд видимых преимуществ перед ПК: на калькуляторе обучающийся, во-первых, сразу вводит программу «с пульта», а во-вторых, довольно скоро упирается в ограниченность памяти калькулятора, что заставляет программиста решать задачу в разном наборе и разной последовательности элементарных команд. Вот это и есть то самое проявление инициативы, о котором говорят военные, а также те компетенции, которыми должен обладать выпускник.

Автору данного текста пришлось обучать программированию на калькуляторе студентов-физиков и студентов-математиков ТГПУ в период 1989–2000 гг., а также в течение двух прошлых лет – студентов-менеджеров ЕАОИ и учащихся колледжа при Евразийском открытом институте (ЕАОИ). В результате он может с уверенностью сказать, что ни рисование двоичных деревьев, ни написание программы на бланке с распределением памяти по стеку и последующее нажимание на кнопки не вызывает никаких затруднений даже у новичков, вовсе не ориентированных на программирование. Даже отсутствие реального «железа» (а последние два года нами использовался эмулятор) не уменьшает интереса к программированию на калькуляторе. Как учащиеся колледжа, так и студенты-первокурсники воспринимают такое программирование едва не в качестве компьютерной игры, чуть ли не «стрелялки», где каждое нажатие на «кнопку» влечет видимый результат. Этим «аттракто-

ром» не стоит пренебрегать, поскольку «тактильное» восприятие информации умалилось только в последнее, «гутенберговское» время [3], но о его важности в, например, компьютерных играх, следуя Маклюэну, уже говорят в среде академических философов [4], а что будет завтра, нам не дано предугадать.

Итогом обучения программированию на МК является умение организовать собственную деятельность, используя имеющиеся в наличии ресурсы, но как быть с окружающими? Для того чтобы «эксплуатировать трудящихся», люди поступают в вуз.

Первый семестр хорошо рассматривать как подготовительный к изучению программирования и языков, его обеспечивающих, и отводить его под усиленное изучение того, чего лишь касаются учащиеся колледжа. Этот семестр должен быть посвящен тому, чтобы выработать у студента понимание «программы» и «машины» как синонимов автомата. Начиная со второго семестра, упор должен быть сделан на ЯВУ, поскольку перед студентами становятся более серьезные задачи, чем управлять собой, ведь самообладанию мы предполагаем выучиваться в течение первого семестра.

Какой язык программирования лучше всего взять в качестве базового?

Как мы можем видеть, для привития соответствующих навыков, в принципе, может подойти любой ЯВУ. Включая даже языки создания сайтов, поскольку об алгоритмизации можно говорить на любом языке программирования. Однако мы договорились не употреблять слово «алгоритмизация», да и о программе как об абстрактном конечном автомате мы будем вспоминать теперь лишь от случая к случаю.

Для начала хотелось бы исключить язык С и все его разновидности из процесса «обучения первоначальных». Дело не в том, что данный язык плох (а он хорош с известными оговорками), а в том, что он опасен. Из-за его относительной «низкоуровневости» он может быть рекомендован только опытным программистам, а из-за нестрогости своего описания он может быть допущен лишь в качестве инструмента. В этом смысле он близок языку ассемблера, и его место скорее «среди железа», чем среди ЯВУ. К тому же не следует

забывать, что серьезные задачи решаются отнюдь не на ПК, а языки программирования, которые для этого используются, отнюдь не всегда С. Об этом языке обязательно должно быть сказано в курсе «Языки программирования», там же должно быть определено его место, там же должно быть объявлено о его ограниченной опасности (развлекайся, как хочешь, со своим ПК – никого это не трогает).

Исключив временно С, а еще ранее насовсем Бейсик, мы будем вынуждены остановиться на языке Паскаль, который признаем наилучшим среди учебных. Во-первых, он стандартизован ISO вместе с описанной в нем «реализацией уровня ноль», во-вторых, благодаря данной реализации он способен «развернуться» на любой машине. Посмотрим, как он помогает следующему уровню менеджмента – управлению людскими ресурсами и как его пользователь может определять свое место в мире, приобретая управленческие навыки.

Что предполагает успешное управление людьми? Умение в готовую схему вставить наиболее подходящие звенья. Менеджер среднего звена, как правило, не связан с разработкой процессов, ему нужно работать с людьми, умея увидеть каждого на своем месте. В конечном счете эффективность работы такого менеджера определяется тем, как он может достичь наилучшего результата в заданных условиях. И, как бы мы ни критиковали инструментальный разум и ни принижали его свойства [5], действия этого разума бывают необходимы там, где требуется хотя бы классифицирование (а в языке Паскаль, например, оно является важнейшим инструментом описания действительности).

Язык Паскаль предлагает нам программу в качестве не столько автомата, сколько описания модели миров. Точно так же, как формула $c^2 = a^2 + b^2$ описывает «мир» не одного прямоугольного треугольника, а их бесконечного числа (или чуть более чем всех – пример из Яаакко Хинтикки [6]), программа на языке Паскаль устанавливает отношения между переменными. Мир, описываемый такой программой, достаточно богат, поскольку количество таксонов, на которые может быть разбито все многообразие объектов этого мира (используем слово «объект» в неспециальном значении), теоретически бесконечно. Мы можем выделять простые типы, характеризую-

щиеся одним атрибутом, мы можем создавать сложные записные типы (структуры), единственное, что мы не можем, – устанавливать новые связи (отношения, операции) как внутри таксонов, так и между ними. В этом смысле мы довольствуемся ролью классического «управляющего в лавке», который вынужден подчиняться не им придуманным законам, но должен в их рамках добиваться наибольшей выгоды. Его *profit* в том, чтобы модель работала с минимальными затратами и максимальной эффективностью. С этой целью объекты мира расставляются так, чтобы их взаимодействие (в рамках задания) было если не наиболее разумным и очевидным (а очевидность не есть грех), то наиболее выгодным, где под «выгодой» понимается то трудноуловимое мастерство в построении красивых картин (программ), о котором говорится в до сих пор не устаревших классических книгах [7–9], посвященных к тому же программированию на алголоподобных (т.е. близких к Паскалю) языках.

Конечно, о приобретении готовности к кооперации с коллегами в рамках изучения языка Паскаль речь еще не идет, но мы продолжаем наше путешествие в мир цифровых технологий, и впереди у нас обзорный курс «Языки программирования». А вот там в качестве базового для практических задач можно и нужно взять тот язык, который будет в наибольшей степени содействовать решению нашей задачи воспитания менеджера.

Как уже было сказано, для этого не годится С, поскольку он не учит ответственности, Бейсик не годится вообще ни на что, визуальные системы – отдельная область, лишь косвенно связанная с нашей темой, а объектно-ориентированное программирование – область, не являющаяся нашей «вотчиной», поскольку такого программирования касаются на старших курсах с уже имеющейся подготовкой.

Итак, как мы увидели, язык Паскаль при должном к себе отношении способен готовить не столько программиста (программисту, в конечном итоге, все равно, на чем работать, – выбор языка часто определяет заказчик), сколько человека, разбирающегося в построении моделей в рамках заданного мира, в создании, что более важно, управляемых систем, реализованных тем более прямо, чем более «паскалевски» мыслит программист. Но даже не это самое важное.

Кроме отмеченных качеств, язык Паскаль имеет еще одно, переоценить которое невозможно. Это – строгость его описания. Изучая программирование на Паскале с точки зрения синтаксиса языка и рассматривая программу как синтаксический конструкт, программист волей-неволей коснется грамматики. И здесь стройность определения языка обязательно будет им связываться (по аналогии) со стройностью самого мироздания – ведь правила Паскаля суть законы всех миров, которые могут быть созданы в его терминах. А поскольку мы на Паскале моделируем реальные ситуации без насилия над ними, то следует думать, что реальность соприродна языку, причем красота и строгость описания языка сродни тем краеугольным камням, на которых держится мир, разумный и познаваемый, который не есть плод тщетных усилий неумелого демиурга, а совершенный продукт Абсолютного Строителя.

Однако как быть дальше, когда язык Паскаль становится базой плюсквамперфекта, а задачи усложняются?

Студенту, ориентированному на управление процессами, следует обратиться к более серьезному средству программирования. На первый взгляд, лучше, чем язык Алгол-68, здесь что-то придумать сложно: описание этого языка еще более полное и строгое, чем описание Паскаля; имея все привлекательные черты Паскаля, Алгол-68 лишен его ограничений и недостатков. В нем не только есть возможность создавать бесконечное число таксонов, но и существует средство устанавливать между ними отношения, описывая операции как внутри таксонов, так и между ними. Таким образом, в языке Алгол-68 мы видим мощное и универсальное средство воспитания того класса менеджеров, представители которого способны моделировать процессы, привлекая к их созданию исключительно языковые средства, оставаясь на позиции строгой дисциплинированности.

Впрочем, Алгол-68 не может быть рекомендован к изучению по ряду внешних причин. Первая – и самая главная: он не стандартизован ISO, поэтому трудно говорить о том, где кончается собственно Алгол-68, а где начинаются его «диалекты», связанные с позднейшими добавками, например с подключающими предложениями, модулями, модалами или средствами раздельной компиляции. Вторая

причина – язык Алгол-68 труден для освоения. Факультативное изучение этого языка менеджерами стоит всячески поощрять, но делать его освоение обязательным – непозволительная роскошь.

Сведения о кое-каких языках можно почерпнуть в специальной литературе. Тогда, например, мы узнаем [10] о существовании языка, изучение которого отвергается только лишь по причине страха перед его сложностью. Но ведь мы только что отвергли Алгол-68 вовсе не по причине трудностей, связанных с его изучением!

Заменить Алгол-68 можно не менее мощным языком – Ада. Данный язык, в отличие от условно живого Алгола-68, безусловно жив – он создан по заказу Пентагона и является рабочим языком американской армии; он стандартизован ISO, да еще так, что стандартизации подвергается каждая разработка, предназначенная для конкретного «железа» и конкретного «софта». Кроме того, подобно «реализации уровня ноль» языка Паскаль, существует стандартизованная «Маленькая Ада» (*Small Ada*), которая несет все основные черты «большого» языка.

Язык Ада является алголоподобным языком – в его основу положен Паскаль, поэтому его изучение после Паскаля является естественным. Автор данных строк имеет опыт преподавания Ады студентам-старшекурсникам физико-математического факультета ТГПУ в 1999–2000 гг. в рамках обзорного курса «Языки программирования». Результат более чем утешительный: студенты спокойно воспринимают все сложности Ады, способны писать на нем (взаимодействующие) программы.

Ада играет неоценимую роль в организации работы настоящего управленца. Пусть Ада не предполагает определения новых отношений между таксонами программы, как делает это Алгол-68, – она предполагает реальное взаимодействие между реальными людьми (и сопряжение бóльших единиц программирования, нежели переменные) в процессе совместной разработки комплексов программ. К этому Ада приспособлена изначально. Родовые модули, механизмы раздельной компиляции, пакеты и их подключение – все это позволяет коллективу разработчиков (каковым может быть группа студентов) выстраивать своих членов в иерархическую структуру, при-

чем эта структура (и связанная с нею задача управления) будет описываться языком Ада.

Не нужно бояться сложных языков, как известно, «…никакой язык не труден для человека, если он ему нужен. Я как-то ухитрился понять даже приказ улетучиться, произнесенный на классическом китайском языке и подтвержденный дулом мушкета» (О. Генри. Короли и капуста). Завтрашний день принесет свои заботы, но среди них останутся универсальные: задачи управления, и мы обязаны всеми силами способствовать тому, чтобы управленцы всех уровней выходили максимально снаряженными нами для любой возможной исторической битвы. Точно так же мы обязаны использовать для воспитания управленцев все доступные средства, зряче выбирая из них наилучшие, излагая судьбу каждого менеджера на оптимальном для его позиции языке программирования.

Литература

1. *Леонтьев К.Н.* Средний европеец как идеал и орудие всемирного разрушения // Избранное. М.: Московский рабочий, 1993. С. 119–168.

2. *Маликов Е.В.* Информационно-коммуникационные технологии и социальные компетенции // Вестник Том. гос. пед. ун-та. 2013. № 11 (139). С. 144–149.

3. *Маклюэн М.* Понимание Медиа: Внешние расширения человека. Москва; Жуковский: Канон-пресс-Ц, 2003. 464 с.

4. *Кузнецов М.М.* Опыт коммуникации в информационную эпоху. Исследовательские стратегии Т.В. Адорно и М. Маклюэна. М.: ИФ РАН, 2011. 143 с.

5. *Хоркхаймер М.* Затмение разума. К критике инструментального разума. М.: Реабилитация, 2011. 224 с.

6. *Хинтикка Я.* Логико-эпистемологические исследования. М.: Прогресс, 1980. 448 с.

7. *Дал У.* Структурное программирование / У. Дал, Э. Дейкстра, К. Хоор. М.: Мир, 1975. 248 с.

8. *Дейкстра Э.* Дисциплина программирования. М.: Мир, 1978. 275 с.

9. *Турский В.* Методология программирования. М.: Мир, 1981. 264 с.

10. *Кауфман В.Ш.* Языки программирования. Концепции и принципы / В.Ш. Кауфман. М.: Радио и связь, 1993. 423 с.

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБУЧЕНИЯ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ БАКАЛАВРОВ НАПРАВЛЕНИЯ «ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ» В ТОМСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ И РАДИОЭЛЕКТРОНИКИ

Е.Р. Менгардт
Томский университет систем управления и радиоэлектроники
Россия, г. Томск

Представлены результаты организации обучения иностранному языку бакалавров направления «Государственное и муниципальное управление» в Томском университете систем управления и радиоэлектроники (ТУСУР). Указаны цели, задачи и содержание обучения дисциплинам «Иностранный язык», «Иностранный язык в профессиональной сфере», рассматриваются проблемы достижения указанных целей и решения поставленных задач.

Ключевые слова: *содержание, результаты, проблемы обучения иностранному языку.*

ORGANIZATION OF FOREIGN LANGUAGE TRAINING FOR BACHELOR PROGRAM 'STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION' IN TOMSK STATE UNIVERSITY OF AUTOMATED CONTROL SYSTEMS AND RADIOEL ECTRONICS

E.R. Mengardt
Tomsk State University of Automated Control Systems and Radioelectronics
Russia, Tomsk

The paper is devoted to the results of foreign language training of the students in accordance with Federal State Educational Standards for the program 'State and Municipal Administration' in Tomsk State University of Control Systems and Radioelectronics (TUSUR). The author presents educational aims and tasks as well as the content of the subjects "Foreign Language" and "Foreign Language for Specific Purposes". Main problems of foreign language training are stated and described.

Keywords: *program content, results, aims, tasks, problems.*

Проблема формирования иноязычной коммуникативной компетенции студентов российских вузов приобретает особую актуальность с момента воплощения в жизнь принципов Болонской декла-

рации, присоединения России к единому образовательному пространству, создания возможностей повышения мобильности студентов. 2013/14 учебный год является третьим годом с момента перехода на двухуровневую систему обучения: бакалавриат и магистратуру. В связи с этим представляется возможным говорить о промежуточных результатах организации обучения иностранному языку студентов различных направлений, в том числе и 081100.62 «Государственное и муниципальное управление».

• Следует отметить, что содержанием обучения иностранному языку в соответствии с РУП направления являются две дисциплины: «Иностранный язык» и «Иностранный язык в профессиональной сфере».

• Дисциплина «Иностранной язык» принадлежит к базовой части гуманитарного, социального и экономического цикла, основной целью которой является формирование общекультурной компетенции: владеть одним из иностранных языков как средством коммуникации в рамках сложившейся специализированной терминологии профессионального международного общения. В результате изучения дисциплины студент должен знать иностранный язык на уровне не ниже разговорного, уметь использовать иностранный язык в межличностном общении и профессиональной деятельности, владеть навыками выражения своих мыслей и мнения в межличностном и деловом общении на иностранном языке, навыками извлечения необходимой информации из оригинального текста на иностранном языке по проблемам государственного и муниципального управления. В соответствии с РУП направления на дисциплину «Иностранный язык» выделено 252 часа на первом курсе: 108 часов аудиторной нагрузки, 108 часов на самостоятельную работу и 36 часов на подготовку к экзамену. Казалось бы, достаточное количество часов позволяет организовать обучение иностранному языку в соответствии с поставленной целью. Однако на стартовом этапе возникла проблема критически низкого порогового уровня языковой подготовки студентов первого курса, не соответствующего требованиям утвержденной Рабочей программы, в которой указывается, что «для изучения дисциплины студент должен знать иностранный язык в

рамках школьной программы; уметь использовать имеющиеся знания для осуществления коммуникации на иностранном языке; владеть лингвистическими понятиями в рамках школьной программы» [1].

В процессе обучения также были выявлены проблемы:

- низкий уровень ответственности студентов за процесс и результаты овладения иностранным языком;
- недостаточный для новой образовательной среды уровень сознательности в организации собственной учебной деятельности;
- отсутствие навыков самостоятельности и творческого подхода к процессу обучения; навыков активного участия в определении динамики своих достижений и результатов обучения.

Следствием вышеуказанных проблем является факт невыполнения требований ФГОС и Рабочей программы, так как в сложившейся ситуации преподаватели кафедры вынуждены использовать имеющееся количество часов для того, чтобы компенсировать недостаток или отсутствие знаний по иностранному языку после школы [2]. Таким образом, большинство студентов первого курса заканчивают обучение дисциплине «Иностранный язык» на уровне А 1.

Целью обучения дисциплине «Иностранный язык в профессиональной сфере» является формирование навыков и умений устной и письменной коммуникации на иностранном языке для активного использования в научной, научно-производственной и социально-общественной сферах деятельности. Задачами дисциплины являются формирование и совершенствование следующих навыков и умений:

- навыков и умений устной и письменной речи в рамках тематики, предусмотренной программой;
- навыков перевода научно-популярной литературы и литературы по специальности;
- навыков составления и осуществления монологических высказываний по профессиональной тематике (доклады, сообщения, презентации и др.);

• навыков самостоятельной работы со специальной литературой на иностранном языке с целью получения профессиональной информации [3].

• В соответствии с РУП направления на данную дисциплину выделено 216 часов: 90 часов на аудиторную работу, 90 часов на самостоятельную работу и 36 часов на подготовку к экзамену. В соответствии с требованиями выпускающей кафедры направления «Государственное и муниципальное управление» в содержание обучения дисциплине «Иностранный язык в профессиональной сфере» необходимо включить следующие темы:

• Карьера, государственная и муниципальная служба.

• Органы власти и управления.

• Полномочия органов власти и управления.

• Право как принцип государственного управления.

• Стресс в деятельности государственного служащего, его влияние на работоспособность и пути преодоления.

• Правовой статус государственного служащего, гарантии и ограничения, связанные с государственной службой.

• Современные инструменты государственного и муниципального управления (маркетинг территорий, управление по результатам и т.п.).

• Планирование как неотъемлемая часть государственного и муниципального управления.

• Управление персоналом и кадровые технологии на государственной и муниципальной службе.

• Деловое общение. Конфликты на государственной и муниципальной службе.

• Проектное управление в государственном управлении.

• Государственные и муниципальные услуги как результат деятельности органов власти и управления.

Для преподавателя иностранного языка проблема несоответствия заявленных требований уровню реальной языковой подготовки студентов является очевидной. Кроме того, в процессе обучения обеим дисциплинам были выявлены общие проблемы: низкий уровень мо-

тивации к изучению иностранного языка, непосещение занятий, невыполнение домашнего задания, неаттестация или неудовлетворительная оценка по итогам текущего контроля (контрольные точки), отсутствие допуска к зачетам и экзамену соответственно.

В заключение следует отметить, что коллектив преподавателей кафедры иностранных языков ТУСУРа ведет активную исследовательскую, аналитическую и компаративно-аналитическую деятельность в поиске реальных путей решения имеющейся проблемы [4]. Однако совокупность таких аспектов, как ограниченная продолжительность обучения, низкий уровень школьной языковой подготовки студентов или ее отсутствие, а также недостаточный уровень заинтересованности выпускающей кафедры в формировании иноязычной компетенции будущих специалистов, создает ряд проблем, которые требуют совместного решения.

Литература

1. *Менгардт Е.Р.* Проблемы обучения студентов иностранному языку в техническом университете // Современное образование: актуальные проблемы профессиональной подготовки и партнерства с работодателем: матер. междунар. науч.-метод. конф. (ТУСУР). Томск, 2014.

2. *Менгардт Е.Р.* Цели и задачи дисциплины «Иностранный язык» для направлений бакалавриата в соответствии с ФГОС РФ // Современное образование: проблемы обеспечения качества подготовки специалистов в условиях перехода к многоуровневой системе высшего образования: матер. междунар. науч.-метод. конф. (ТУСУР). Томск, 2012.

3. *Менгардт Е.Р.* Формирование инновационной методической парадигмы иноязычного образования как необходимый стратегический механизм образовательной модели технического университета // Современное образование: проблемы обеспечения качества подготовки специалистов в условиях перехода к многоуровневой системе высшего образования: матер. междунар. науч.-метод. конф. (ТУСУР). Томск, 2012.

МЕТОД СОКРАТА: ДИАЛОГ КАК ФОРМА ПРОБЛЕМНОГО ОБУЧЕНИЯ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ

Л.А. Прокопенко
Национальный исследовательский Томский государственный университет
Россия, г. Томск

Статья описывает сократовский, майевтический метод как актуальный и основополагающий в компетенции современного педагога. Рассматриваемый в философии Сократа диалог выделяется как уникальный тем, что он имеет фундаментально нравственную первооснову. Представлены описание алгоритма построения диалога по методу Сократа и сами дидактические элементы его системы для организации урока в форме проблемного обучения.

Ключевые слова: *диалог, познавательная активность, проблемное обучение, майевтика.*

SOCRATE METHOD: DIALOUGE AS THE FORM OF PROBLEM EDUCATION IN FOREIGN LANGUAGE TEACHING

L.A. Prokopenko
National Research Tomsk State University,
Russia, Tomsk

The article describes Socrates', maieutic method as an up-to-date and fundamental one within the list of modern teacher competencies. The dialogue under the scope of Socratic philosophy is being emphasized as a unique one since it is based on deep ethical foundation. The descriptions of an algorithm for the construction of a Socratic dialogue as well as the didactic elements of his system for organization of the problem-solving type of a lesson are presented.

Keywords: *dialogue, cognitive activity, problem education, maieutics.*

Развитие педагогики не может происходить без учета текущих исторических особенностей и условий. В последнее время сократовский метод стал вновь возрождаться в системе образования, так как стало очевидно, что применение диалогической формы в обучении иностранным языкам может в естественной форме облегчить освоение другого языка.

Основные ценности предложенного Сократом подхода к педагогической деятельности – душа, личность, свобода, выбор, самостоятельность, самоопределение, философское мировоззрение, также как и средства их пробуждения стали актуальны только к концу XIX в. Педагог-подвижник и страстный последователь методологии Сократа М.В. Телегин описывает естественную связь между философским мировоззрением и диалогом: «Для возникновения философско-мировоззренческой рефлексии человеку недостаточно обнаружить неадекватность собственной картины мира, собственных способов рассуждения логике существования. Философская рефлексия требует *своеобразного диалога*, столкновения мировоззрения человека с другим субъективным инобытием мира, картиной мира, образом мира, словом, с мировоззрением другого человека» [2].

И далее он акцентирует первичность устного, живого контакта: «Сократ же впервые делает форму диалога основной для философского исследования и для трансляции философских идей. Сократ не написал ни строчки. Истинное философствование, по Сократу, требует живого общения, живой беседы. Философия Сократа – диалог: вопросы, ответы, обмен мнениями, – это дискурс, динамичное столкновение аргументов, ценностей, мыслительных процедур» [Там же].

А.В. Назарчук в своей статье отмечает уникальную особенность метода Сократа, его фундаментально нравственную первооснову: «Ключевые темы философского интереса Сократа – познание самого себя, чужой души, божества, добродетели – заложены в *диалоге как некой исследовательской программе и раскрываются посредством диалога*. Но диалог *не только метод их познания, но и путь их воплощения:* в нем человек становится самим собой, осуществляет лучшее, что заложено в его душе, – добродетель. Сократовский диалог – путь для двоих людей стать лучше, возможность вступить во взаимное нравственное отношение. Именно в этом отношении реализуется отношение учителя – ученика: ведь ничему иному, кроме добродетели, Сократ не учил и никаких других вопросов, кроме нравственных, не ставил. Нравственная задача становится сутью ис-

кусства диалога – диалектики, которым должен обладать настоящий учитель» [3. С. 52].

Сократ учил своих воспитанников вести диалог, полемику, логически мыслить, побуждал последовательно развивать спорное положение и приводил к осознанию абсурдности этого исходного утверждения, а затем наталкивал на правильный путь и подводил к выводам. Этот метод искания истины и обучения назван сократовским. Главное в методе Сократа – это вопросно-ответная система обучения, сутью которой является обучение логическому мышлению.

Основные составные части сократовского метода: «ирония» и «майевтика» – по форме, «индукция» и «определение» – по содержанию. Сократовский метод – это прежде всего метод последовательно и систематически задаваемых вопросов, имеющих своей целью приведение собеседника к противоречию с самим собой, к признанию собственного невежества [4]. В этом и состоит сократовская «ирония».

«Искусство задавать вопросы Сократ рассматривал как средство, с помощью которого можно содействовать «рождению» истины в голове собеседника, помогать ему «разрешиться от бремени мыслей, раскрывая его творческие способности. Это вопросно-ответное (диалектическое) искусство он сравнивал с повивальным искусством своей матери и в шутку называл «майевтикой»» [1. С. 62].

Человек нуждается не в привычном образовании своей личности посредством научения, т.е. передачи истины, но в образовании, которое предоставляет возможность поиска ее смысла. «Истина и знания не передаются, или, образно говоря, не переливаются из одной головы в другую, а раскрываются в сознании участников диалога» [Там же. С. 61].

Смысл идеи образования по Сократу состоял в том, что как для философии, так и для педагогики нет необходимости в какой-либо упорядоченной системе. Образование личности, т.е. ее нравственное становление, не нуждается в навязывании и заучивании каких-либо правил, выстроенных в определенной последовательности. Идея познавательной активности применяется и сейчас, ведь майевтика так-

же лежит в основе эвристического и проблемного обучения, которое все чаще стали использовать в современной системе образования.

Цель проблемного обучения – усвоение студентом заданного предметного материала путём выдвижения учителем специальных познавательных задач-проблем. Методика проблемного обучения построена так, что студенты «наводятся» учителем на известное решение или направление решения задачи. Эвристический же подход к образованию позволяет расширить возможности проблемного обучения, поскольку ориентирует учителя и ученика на достижение не известного им заранее результата [5. С. 17].

В обучении как открытии ценным представляется научить студентов умению извлекать знание с помощью диалога, построенной системы вопросов. Сократовский метод обучения – это майевтический метод, и его следует отнести к основополагающим в компетенции современного педагога. Использование сократовского метода меняет роль обучения. Она состоит в содействии рождению нового, в поддержке родившегося, только появившегося в процессе познания и осмысления исследуемого вопроса. Этим в главном отличается сократовский метод как майевтический не только от традиционного монологизированного обучения, но и квазидиалогического. В обучении как открытии достигается не только сумма знаний, но и овладение методом познания.

Таким образом, под сократовским методом подразумевается диалоговое обучение в концепции педагогического незнания, построенное как майевтика, предполагающее в процессе познания открытия через систему вопросов-ответов, доводов и опровержений, поиска противоречий в суждениях, исследования понятий и их определения. Это вопросно-ответный способ движения к истине в субъектно-субъектных отношениях педагога и учащихся.

Контрапунктом диалога является поиск истинного знания, достигаемого через общение, полилог участвующих. Знание показывает на незнание, являясь путеводной нитью познания.

Сократический метод строится с помощью следующего алгоритма:

• создание проблемной ситуации;

• формулирование проблемного вопроса;

• востребованность имеющихся знаний и умений и стремление с их помощью решить проблему;

• необходимость выдвижения гипотезы, ее формулировка;

• поиск системы доводов, доказательств, опровержений в подтверждение гипотезы или отказа от нее;

• выводы (если возможно, проверка, экспертиза полученного результата).

По Сократу, в любом человеке «живут верные мнения о том, чего он не знает». И если его часто и по-разному спрашивать, то эти мнения начинают «шевелиться» в нём, «словно сны». Для нас важно выяснить, каковы способы «выспрашивания» Сократа, побуждающие к «шевелению» сокрытых в человеке знаний.

Анализ античных диалогов позволил выявить следующие *дидактические элементы* системы Сократа:

- ирония, уличающая ученика, да и самого учителя в незнании;
- формулирование возникающих противоречий или искусственное создание таковых для обнаружения имеющегося незнания;
- индукция, предполагающая восхождение от частных представлений к общим понятиям;
- конструирование дефиниций понятий по направлению от поверхностных к более глубоким определениям понятий;
- предложение собеседнику на выбор двух и более вариантов решения возникшей проблемы;
- привлечение собственного опыта для подведения к уже известному ответу, либо, наоборот, для создания напряжённости, в которую учитель оказывается вовлечён с тем же незнанием, что и его собеседник;
- рефлексия происходящего обсуждения, возвращение к исходным предпосылкам или суждениям [Там же. С. 13].

В заключение надо добавить, что овладение сократикой развивает творчество и самого учителя, ставя его в абсолютно иную по сравнению с традиционной позицию. Атмосфера господства авторитета учителя совершенно чужда сократовскому пониманию отношения учителя и ученика. В сократовском диалоге есть два лица, для

которых истина и знания не даны в готовом виде, а представляют собой проблему и предполагают поиск [1. С. 61].

Сегодня актуальна мысль о том, что задача активизации мышления и развития творческих способностей является важнейшей в изменении содержания урока иностранного языка. Овладение описанной методикой, проблемный и развивающий подход к обучению, умение создать проблемную ситуацию – все это, бесспорно, необходимо современному преподавателю.

Задача активизации мышления и развитие творческих способностей на уроке иностранного языка является важнейшей и в изменении структуры урока. И при помощи интересно поставленного диалога на иностранном языке студентам будет проще преодолеть «языковой барьер» и в будущем относительно свободно, а главное, умело общаться с носителями языка.

Литература

1. *Кессиди Ф.Х.* Сократ. М.: Мысль, 1988.

2. *Телегин М.В.* Теория и практика диалогического воспитания. М.: МГППУ, 2006.

3. *Назарчук А.В.* Философское осмысление диалога через призму коммуникативного подхода // Вестник МГУ. Сер. 7. Философия. 2010. №1. С. 51–71.

4. *Горбачев В.Г.* Основы философии. М.: Владос, 2003.

5. *Хуторской А.В.* Развитие одарённости школьников. Методика продуктивного обучения. М.: Владос, 2000.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

АВАНЕСОВА Елена Григорьевна – кандидат философских наук, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета

ВАГНЕР Евгений Петрович – директор Томского регионального ресурсного центра

ВАН Ян – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

ВОЛЬФСОН Эдуард Николаевич – кандидат философских наук, доцент Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

ГААГ Андрей Викторович – кандидат экономических наук Новосибирского государственного аграрного университета

ГАВРИЛЕНКО Анна Александровна – специалист Департамента финансов Томской области

ГОЛОВИНА Елена Александровна – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

ГРИШАЕВА Анна Валериевна – старший преподаватель Национального исследовательского Томского государственного университета

ДОБРЫДИНА Татьяна Иьинична – кандидат педагогических наук, доцент Кемеровского государственного университета

ЗАИКИН Николай Николаевич – аспирант Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск)

ЗАРУБА Наталья Андреевна – доктор социологических наук, кандидат педагогических наук, профессор Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

КЛИШИН Андрей Петрович – руководитель лаборатории Томского государственного педагогического университета

КОВТУН Богдан Анатольевич – кандидат экономических наук, доцент Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

КОПИЛЕВИЧ Валерия Вадимовна – кандидат экономических наук, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета

КУПРЯШИНА Алина Игоревна – аспирант Новосибирского государственного аграрного университета

ЛЕНДЬЕЛ Диляра Геннадьевна – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

МАЛИКОВ Евгений Валерьевич – доцент Евразийского открытого института (г. Москва)

МАРТЫНОВА Инна Ивановна – аспирант Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

МАРТЫНОВА Светлана Эдуардовна – кандидат филологических наук, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета

МЕНГАРДТ Елена Рудольфовна – доцент Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники

МИНЕЕВА Татьяна Михайловна – кандидат философских наук, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета

МЫТНИК Антон Александрович – ассистент Томского государственного педагогического университета

НАЛЕТОВ Виталий Иннокентьевич – кандидат технических наук, доцент Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

НЕМЦЕВ Андрей Михайлович – преподаватель Национального исследовательского Томского государственного университета

НОВОСЕЛОВ Александр Сергеевич – доктор экономических наук, профессор Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск)

ПАПЕЛО Валерий Николаевич – доктор экономических наук, профессор Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск)

ПЕТРОВА Галина Ивановна – доктор философских наук, профессор Национального исследовательского Томского государственного университета

ПИЧУГИН Анатолий Петрович – доктор технических наук, профессор Новосибирского государственного аграрного университета

ПЛАШКИН Александр Борисович – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

ПРОКОПЕНКО Лариса Алексеевна – старший преподаватель Национального исследовательского Томского государственного университета

ПРОКОФЬЕВ Илья Александрович – аспирант Тульского государственного университета

РОМАНЬКОВА Елена Анатольевна – проректор по воспитательной работе Новосибирского государственного аграрного университета

РУДКО Татьяна Александровна – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

САБИНИНА Анна Львовна – доктор экономических наук, доцент Тульского государственного университета

САЗОНОВА Полина Владимировна – старший преподаватель Национального исследовательского Томского государственного университета, PhD Университета им. Гёте (г. Франкфурт-на-Майне, Германия)

САПРОН Дмитрий Владимирович – ассистент Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники

СВАЧИХИНА Елена Александровна – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

СИДОРОВ Анатолий Анатольевич – кандидат экономических наук, доцент Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники

СЫЧЕВА Ирина Викторовна – доктор экономических наук, профессор Тульского государственного университета

СЫЧЕВА Наталья Андреевна – аспирант Тульского государственного университета

ТОКМАШЕВА Юлия Владимировна – преподаватель Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

ТОМИЛИН Кирилл Валерьевич – аспирант Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

ФЕДОТОВА Екатерина Александровна – специалист Consort Group (г. Новосибирск)

ХОЛОДОВА Елена Иосифовна – старший преподаватель Национального исследовательского Томского государственного университета

ЦЗИ Сиси – магистрант Национального исследовательского Томского государственного университета

ЦУКАРЕВ Семен Семенович – кандидат экономических наук, профессор Новосибирского государственного аграрного университета

ЦЫГАНОВА Анастасия Юрьевна – аспирант Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск)

ЧЕРНЫШОВ Андрей Андреевич – аспирант Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск)

ШЕБУКОВА Анна Сергеевна – кандидат технических наук, доцент Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

ШЕЛИХОВ Александр Валентинович – преподаватель Кузбасского государственного технического университета им. Т.Ф. Горбачева (г. Кемерово)

ШИМШИРТ Наталья Дмитриевна – кандидат экономических наук, доцент Национального исследовательского Томского государственного университета

ШТОП Дарья Александровна – аспирант Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (г. Новосибирск)

AUTHORS

AVANESOVA E.G. – Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor of National Research Tomsk State University

CHERNYSHOV A.A. – Postgraduate Student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

CZI Sisi – Candidate for a Master's Degree of National Research Tomsk State University

DOBRYDINA T.I. – Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor of the Kemerovo State University

FEDOTOVA E.A. Expert of Consort Group (Novosibirsk)

GAAG A.V. – Candidate of Economic Sciences of Novosibirsk State Agrarian University

GAVRILENKO A.A. – Specialist of Finance Department of the Tomsk Region

GOLOVINA E.A. – Candidate for a Master's Degree of National Research Tomsk State University

GRISHAYEVA A.V. – Senior Lecturer of National Research Tomsk State University

HOLODOVA E.I. – Senior Lecturer of National Research Tomsk State University

KLISHIN A.P. – The Head of the Laboratory of Tomsk State Pedagogical University

KOVTUN B.A. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

KOPILEVICH V.V. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of National Research Tomsk State University

KUPRYASHINA A.I. – Postgraduate Student of Novosibirsk State Agrarian University

LENDYEL D.G. – Postgraduate Student of National Research Tomsk State University

MALIKOV E.V. – Associate Professor of the Eurasian Open Institute, (Moscow)

MARTYNOVA I.I. – Postgraduate Student of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

MARTYNOVA S.E. – Candidate of Philology, Associate Professor of National Research Tomsk State University

MENGARDT E.R. – Associate Professor of Tomsk State University of Control Systems and Radio electronics

MINEEVA T.M. – Candidate of Philosophical Sciences, Associate Professor of National Research Tomsk State University

MYTNIK A.A. – Assistant to Tomsk State Pedagogical University

NALETOV V.I. – Candidate of Technical Sciences, the Associate Professor of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

NEMTZEV A.M. – Lecturer of National Research Tomsk State University

NOVOSELOV A.S. – Doctor of Economics, Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

PAPELO V.N. – Doctor of Economics**,** Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

PETROVA G.I. – Doctor of Philosophy, Professor of National Research Tomsk State University

PICHUGIN A.P. – Doctor of Technical Sciences, Professor of Novosibirsk State Agrarian University

PLASHKIN A.B. – Undergraduate Student of National Research Tomsk State University

PROKOPENKO L.A. – Senior Lecturer of National Research Tomsk State University

PROKOFIEV I.A. – Postgraduate Student of Tula State University

ROMANKOVA E.A. – Vice Rector of Novosibirsk State Agrarian University

RUDKO T.A. – Candidate for a Master's Degree of National Research Tomsk State University

SABININA A.L. – Doctor of Economics, Associate Professor of Tula State University

SAZONOVA P.V. – Senior Lecturer of National Research Tomsk State University; Phd of Goethe University (Frankfurt Am Main, Germany)

SAPRON D.V. – Assistant to Tomsk State University of Control Systems and Radioelectronics

SVACHIKHINA E.A. – Candidate for a Master's Degree of National Research Tomsk State University

SIDOROV A.A. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of Tomsk State University of Control Systems and Radioelectronics

SHEBUKOVA A.S. – Candidate of Technical Sciences, Associate Professor of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

SHELIKHOV A.V. – Lecturer of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

SHIMSHIRT N.D. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of National Research Tomsk State University

SHTOP D.A. – Postgraduate Student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

SYCHEVA I.V. – Doctor of Economics, Professor of Tula State University

SYCHEVA N.A. – Postgraduate Student of Tula State University

TOKMASHEVA Y.V. – Lecturer of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

TOMILIN K.V. – Postgraduate Student of The Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

TSUKAREV S.S. – Candidate of Economic Sciences, Professor of Novosibirsk State Agrarian University

TSYGANOVA A.Y. – Postgraduate Student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

VAGNER E.P. – Director of the Tomsk Regional Resource Center

VANG Yang – Candidate for A Master's Degree of National Research Tomsk State University

VOLFSON E.N. – Candidate of Philosophical Sciences, the Associate Professor of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

ZAIKIN N.N. – Postgraduate Student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Novosibirsk)

ZARUBA N.A. – Doctor of Sociological Sciences, the Candidate of Pedagogical Sciences, Professor of the Kuzbass State Technical University of T.F. Gorbachev (Kemerovo)

С О Д Е Р Ж А Н И Е

СЕКЦИЯ 1. **РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

Аванесова Е.Г. Современные технологии реализации социальной политики: опыт муниципалитетов Томской области 5
Вагнер Е.П. Развитие информационного общества в Томской области на примере реализации проекта «Электронный гражданин» в 2013 г. 12
Ван Ян, Цзи Сиси. Особенности подбора персонала в российско-китайских организациях 20
Вольфсон Э.Н., Налетов В.И. Местное самоуправление в России. Проблемы реформирования 25
Заруба Н.А. Роль системы непрерывного образования в адаптации специалистов: современные проблемы и пути их решения 32
Клишин А.П., Мытник А.А. Автоматизация деятельности учебного подразделения вуза 38
Лендьел Д.Г. Консультационная деятельность в сфере управления персоналом 43
Мартынова С.Э., Федотова Е.А. Развитие «сервисного» управления в муниципальной практике: на примере муниципальных образований Томской области 51
Мартынова И.И. Формирование профессиональных компетенций будущих муниципальных служащих: состояние проблемы 56
Минеева Т.М. Нравственная надежность и ответственность государственных гражданских служащих как условие укрепления их авторитета 64
Минеева Т.М., Головина Е.А. Коучинг и менторинг как форма развития кадрового потенциала в системе государственного управления 72
Петрова Г.И. Когнитивный менеджмент в классическом университете: специфика управления развитием гуманитарного образования 78

Пичугин А.П., Романькова Е.А. Роль культурно-нравственного воспитания в подготовке управленческих кадров 83
Плашкин А.Б. Лизинг персонала в системе муниципального управления: практика, проблемы 91
Рудко Т.А. Бенчмаркинг как метод реализации задач системы менеджмента качества в национальном исследовательском университете (в российских вузах) 97
Сазонова П.В. Гендерные аспекты трансформации современного российского общества в парадигме постиндустриального подхода 100
Сапрон Д.В., Сидоров А.А. Информационно-технологическая и экспертно-аналитическая поддержка принятия государственных решений на региональном уровне в Российской Федерации 108
Сидоров А.А. Оценка эффективности деятельности органов власти и управления: методические подходы 116
Токмашева Ю.В. Правовые механизмы обеспечения качества образования в РФ 122
Томилин К.В. Взаимоотношения потребителя и поставщика услуг как фактор реинжиниринга образовательной системы 129

СЕКЦИЯ 2. **СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Гавриленко А.А. Обзор бюджетных расходов субъекта Российской Федерации и рекомендации по их оптимизации 134
Заикин Н.Н. Взаимодействие конкурентной и промышленной политики при формировании и развитии конкурентной среды 140
Ковтун Б.А., Цыганова А.Ю., Штоп Д.А. Инновационное развитие и модернизация лесного комплекса Сибири 145
Копилевич В.В., Шимширт Н.Д. Инвестиции в социальную сферу как объективный процесс повышения уровня жизни 152
Немцев А.М. Государственно-частное партнёрство в сфере инноваций 165
Новоселов А.С., Чернышов А.А. Территория опережающего развития как инструмент инновационного управления экономикой Республики Крым 173

Папело В.Н., Ковтун Б.А., Голошевская А.Н. Городская агломерация как фактор опережающего развития региона 178
Прокофьев И.А. Повышение доступности ипотечного кредитования как инструмент увеличения налоговых поступлений региональных и местных бюджетов 186
Свачихина Е.А. Актуальные вопросы использования бюджетных средств в городском хозяйстве 195
Сычева И.В., Сабинина А.Л., Сычева Н.А. Выбор населением Тульской области направлений развития социальной инфраструктуры 204
Холодова Е.И. Влияние телемедицины на доступность и качество медицинских услуг 210
Шебукова А.С. Региональная политика современной России: проблемы, тенденции и перспективы развития 219
Шелихов А.В., Чуракова Н.П., Говорин Д.А. Социальная роль государства в выравнивании доходов в России: тенденции последних лет 228
Шимширт Н.Д. Инновационные преобразования как фактор повышения устойчивости развития 235

СЕКЦИЯ 3. **СОЦИАЛЬНО-ЯЗЫКОВЫЕ КОММУНИКАЦИИ В КОНТЕКСТЕ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Гааг А.В., Купряшина А.И., Цукарев С.С. Кафедра как источник развития инновационных форм социально ориентированной научной самоорганизации и гражданской активности студентов 250
Гришаева А.В. Использование обучающей среды MOODLE в обучении иностранным языкам студентов неязыкового вуза: из опыта создания приложения 259
Добрыдина Т.И. К вопросу о роли кафедр иностранных языков в формировании профессиональной компетентности выпускников высших учебных заведений 264
Маликов Е.В. Менеджер: жизнь и судьба языком программирования 271

Менгардт Е.Р. Организация обучения иностранному языку бакалавров направления «Государственное и муниципальное управление» в Томском университете систем управления и радиоэлектроники 280
Прокопенко Л.А. Метод Сократа: диалог как форма проблемного обучения иностранному языку 285

Сведения об авторах 291

CONTENT

SECTION 1. **THE DEVELOPMENT OF PUBLIC AND MUNICIPAL ADMINISTRATION SYSTEM: ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS**

Avanesova E.G. Modern Technology Implementation of Social Policy: the Experience of Municipalities Tomsk Region 5
Wagner E.II. Development of Informative Society in Tomsk Area on Example of Realization Project "Electronic Citizen" in 2013 12
Wang Yang, Ji Cissy. Features of Selection of the Personnel of the Russian-Chinese Organizations 20
Wolfson E.N., Naletov V.I. Local Government: Reform Issues 25
Zaruba N.A. The Role of Continuing Education System in the State and Municipal Management Specialists' Adaptation: Modern Problems and Their Solutions 32
Klishin A.P., Mytnik A.A. Automating the Management of Educational Departments of the University 38
Lendel D.G. Consulting Activity in the Human Resource Management Sphere 43
Martynova S.E., Fedotova E.A. Development of "Service" Management in Municipal Practice: on the Example of Municipalities of Tomsk Region 51
Martynova I.I. Formation of Professional Competences of Future Municipal Employees: Condition of the Problem 56
Mineeva T.M. Moral Reliability and Responsibility of Civil Servants as A Condition of Their Authority 64
Mineeva T.M., Golovina E.A. Coaching and Mentoring as the Form of the Development of Personnel Potentials in the System of Public Administration 72
Petpova G.I. Cognitive Nanagement for Classical Universitety: Specific Management of Humanitarian Tlucation 78
Pichugin A.P., Romankova E.A. The Role of Cultural and Moral Education in Preparation of Senior Executives 83

Plashkin A.B. Personnel Leasing in the System of Municipal Management: Practice, Problems.....91
Rudko T.A. Benchmarking as a Method for Implementing a Quality Management System in the National Research University.....97
Sazonova P.V. The Transformation of Russian Contemporary Society in Its Gender Dimension.....100
Sapron D.V., Sidorov A.A. Information Technology and Expert-Analytical Support of Decision-Making at the Regional Level in the Russian Federation.....108
Sidorov A.A. Estimate the Effectiveness of Governing Bodies: Methodology.....116
Tokmasheva Y.V. Legal Mechanisms to Ensure the Quality of Education in the Municipal Government of the Russian Federation.....122
Tomilin K.B. Interrelation of Consumer and Supplier Services, as Factor of Reengineering Educational System.....129

SECTION 2**. SOCIAL AND ECONOMIC ASPECTS OF PUBLIC AND MUNICIPAL ADMINISTRATION**

Gavrilenko A.A. Budget Expenditure Region of the Russian Federation. Guidance for Their Optimization.....134
Zaikin N.N. Relationship Between Competition and Industrial Policy During the Forming and Development of the Competitive Environment...140
Kovtun B.A., Cyganova A.Yu., Shtop D.A. Innovative Development and Modernization of the Forest Complex of Siberia.....145
Kopilevich V.V., Shimshirt N.D. Social Investments as an Objective Process of Improving the Standard of Living.....152
Nemtsev A.M. Public-Private Partnership in Innovation.....165
Novoselov A.S., Chernyshov A.A. Area of Priority Economic Development as an Instrument of Innovative Management of Republic of Crimea.....173
Papelo V.N., Kovtun B.A., Goloshevskaja A.N. Urban Agglomeration as a Factoro of Regional Advancing Development.....178
Prokofiev I.A. Ensure Accessibility of Mortgage as a Tool to Increase Tax Revenues Regional and Local Budgets.....186
Svachikhina E.A. Pressing Questions of the Use of Budgetary Facilities in Municipal Economy.....195

Sychova I.V., Sabinina A.L., Sychova N.A. Choise of Directions of Development of Social Infrastrucrure by Population of the Tula Region 204
Holodova E.И. Influence of Telemedicine on Availability and Quality of Medical Services 210
Shebukova A.S. Modern Russian Regional Policy: Problems, Trends and Prospects of Development..... 219
Shelikhov A.V., Churakova N.P., Govorin D.A. Social Roleo of State in the Levelling of Incomes in Russia: Actual Tendencies..... 228
Shimshirt N.D. Innovative Transformation as a Factor of Sustainability.. 235

SECTION 3. **SOCIAL AND LINGUAL COMMUNICATIONS IN THE CONTEXT OF ACTUAL PROBLEMS OF PUBLIC AND MUNICIPAL ADMINISTRATION**

Gaag A.V., Kupryashina A.I., Tsukarev S.S. Chair as Source of the Development of Innovative Forms of Socially-Oriented Scientific Self-Organization and Civil Activity of Students 250
Grishaeva A.V. The Use of Teaching Environment Moodle is in Educating to Foreign Languages of Students of Unlanguage Institution of Higher Learning: From Experience of Creation of Appendix 259
Dobrydina T.I. The Role of Foreign Languages Departments in Developing Professional Competency of Higher Educational Institutions' Graduates..... 264
Malikov E.V. A Manager: Life and Destiny by Programming Language . 271
Mengardt E.R. Organization of Foreign Language Training for Bachelor Program 'State and Municipal Administration' in Tomsk State University of Automated Control Systems and Radioelectronics..... 280
Prokopenko L.A. Socrate Method: Dialouge as the Form of Problem Education in Foreign Language Teaching 285

Authors 291

Научное издание

ИННОВАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: ОПЫТ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ

Сборник докладов
Всероссийской научно-практической конференции
(с международным участием)
Томск, 23 апреля 2014 г.

Редактор *В.Г. Лихачева*
Оригинал-макет *Г.П. Орлова*

Подписано в печать 10.10.2014 г.
Формат 60x84 1/16. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Печ. л. 19,0; усл. печ. л. 17,8; уч.-изд. л. 17,6.
Тираж 100 экз. Заказ 578.

ООО «Издательство ТГУ», 634029, г. Томск, ул. Никитина, 4
Отпечатан на оборудовании Издательского Дома
Томского государственного университета,
634050, г. Томск, пр. Ленина, 36, тел. 8(382-2) 53-15-28; 52-98-49
http://publish.tsu.ru; e-mail; rio.tsu@mail.ru