
Учредитель: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет»

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Сухих В.А., д.экон.н., председатель Законодательного Собрания Пермского края, зав. кафедрой государственного и муниципального управления ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», Пермь

Анимиаца Е.Г., д.геогр.н., проф., зав. кафедрой региональной и муниципальной экономики ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет», Екатеринбург

Гарсия Ольмо М.А., проф. Католического университета Сан-Антонио, Испания, Мурсия

Запольский С.В., д.юрид.н., проф., зав. кафедрой финансового права ГОУ ВПО «Российская академия правосудия», Москва

Красильников Д.Г., д.полит.н., проректор по стратегическому развитию, экономике и правовым вопросам, проф. кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», Пермь

Ли Ян, проф., зав. кафедрой администрации управления Института государственной администрации, Китай, Нанкин

Силин Я.П., д.экон.н., начальник департамента внутренней политики аппарата полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе, Екатеринбург

Шляхта Б., д.юрид.н., проф., декан факультета международных и политических наук Ягеллонского университета, Польша, Краков

Щерский К., проф., заместитель директора Института политических наук и международных отношений Ягеллонского университета, Польша, Краков

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Сухих В.А., д.экон.н. (гл. редактор)

Красильников Д.Г., д.полит.н., доц. (зам. гл. редактора)

Блусь П.И., к.геогр.н., доц.

Будалин Е.П., к.юрид.н.

Булахтин М.А., д.ист.н., доц.

Зуева Е.Л., к.экон.н., доц.

Мохов В.П., д.ист.н., проф.

Прудский В.Г., д.экон.н., проф.

Суслов М.Г., д.ист.н., проф.

Троицкая Е.А., к.полит.н. (отв. редактор)

СОДЕРЖАНИЕ

I. ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Магданов П.В., Падей В.Ю. Подход к организации стратегического планирования социально-экономического развития региона	5
Урасова А.А. Специфика взаимодействия и возможности управления в социоэкономической системе	21
Бабенко Е.И., Загороднова Е.П. Проектная деятельность университета на основе стратегического анализа	29

II. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Прудский В.Г., Мерзлов И.Ю. Государственно-частное партнерство как важнейший фактор инновационного развития экономики	36
Воеводкин Н.Ю. Социальная ответственность в системе корпоративного управления	45

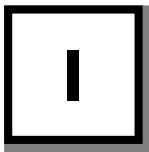
III. УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ

Аленина К.А., Бабенко Е.И. Применение модели последовательно-параллельного процесса разработки продукта в целях усовершенствования инновационного процесса промышленного предприятия	56
---	----

IV. ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

Комлев В.В. Разработка алгоритма создания функциональной модели бизнес-инкубатора в здравоохранении	63
Мусин Д.А. Этнокультурная политика в Республике Татарстан: скрытый этноцентризм в условиях декларируемого мультикультурализма ...	71

V. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ	
Пахомова Л.М., Игошева Н.В. Проблемные вопросы применения способов обеспечения исполнения контрактов на примере Октябрьского муниципального района Пермского края	89
VI. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ	
Яковлев А.Ю. Кашмир, региональная безопасность и индо-пакистанские отношения	97
ABSTRACTS	108
ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ	112



ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

УДК 332.012.2:352/353

П.В. МАГДАНОВ, к.экон.н., доцент кафедры менеджмента
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный
исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: mpv@psu.ru

В.Ю. ПАДЕЙ, и.о. руководителя
Администрация губернатора Пермского края,
г. Пермь, ул. Куйбышева, 14
Электронный адрес: vupadei@ag.permkrai.ru

ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Введение

Система управления регионом выступает важнейшим фактором обеспечения устойчивого социально-экономического развития Пермского края [1]. Актуальная задача – разработка, внедрение и обеспечение эффективного функционирования системы стратегического планирования на уровне управления регионом [3; 9]. Отметим, что в зарубежной научной литературе уже с начала 1980-х гг. этой проблеме уделяется большое внимание (см., напр., [14; 15]).

В статье авторы продолжают обсуждение проблемы организации стратегического планирования в регионе¹. В третьем номере журнала «Ars Administrandi» за 2011 г. авторы назвали десять ключевых проблем, которые препятствуют

В статье рассматривается подход к организации стратегического планирования социально-экономического развития региона. Авторы изучили опыт разработки Программы и Стратегии социально-экономического развития Пермского края, на основании чего сформулировали ряд обобщенных практических рекомендаций. В статье описываются объект и предмет стратегического планирования на уровне региона, формулируются принципы его организации. Особое внимание уделяется компонентам системы стратегического планирования на региональном уровне, описывается последовательность этапов по разработке стратегии социально-экономического развития региона.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие региона; система стратегического планирования; стратегия развития региона

¹ Под регионом понимается субъект Российской Федерации – республика, область, край и т.д.

эффективной организации стратегического планирования на уровне региона [5].

Авторы видят цель статьи в том, чтобы показать ключевые аспекты организации стратегического планирования социально-экономического развития региона. С научной позиции рассматриваются принципы организации стратегического планирования, компоненты системы стратегического планирования, система плановой документации, а также описываются ключевые этапы процесса стратегического планирования на уровне региона.

Проблемы стратегического планирования социально-экономического развития региона

В результате проведенных исследований авторы выявили десять важнейших проблем, по которым эффективность процесса стратегического планирования на уровне региона остается проблемой [5]:

- неопределенность в методологическом подходе к управлению социально-экономическим развитием региона;
- недостаток организационного обеспечения процесса стратегического планирования;
- отсутствие контура стратегического планирования на «низовом уровне»;
- отсутствие стратегического видения в отношении будущего состояния региона;
- неверный подход к использованию услуг внешних консультантов;
- разделение законодательной и исполнительной ветвей власти;
- стремление получить результат в кратчайший срок;
- невнимание к макроэкономическому прогнозированию;
- недостаток творческого подхода;
- неприятие отрицательных фактов.

Названные проблемы существенно снижают эффективность и результативность процесса стратегического планирования, нарушают связи между документами, а также препятствуют их согласованию различными участниками взаимодействия. Именно поэтому первый вариант проекта программы социально-экономического развития Пермского края так и не был принят всеми заинтересованными сторонами.

Для обеспечения преемственности планирования развития региона важно, чтобы процесс стратегического планирования носил постоянный характер. Успешная стратегия является результатом длительной *организационной* работы и постоянно ведущейся аналитической деятельности по выявлению социально-экономических трендов, проблем и способов их решения.

Способность региональных властей решить задачу формирования «стратегического рыночного планирования развития территории» становится определяющим фактором конкурентного развития [12].

Объект и предмет стратегического планирования на уровне региона

В первую очередь необходимо определиться с тем, что планировать.

Теоретически такая задача включает следующую последовательность действий. Во-первых, нужно идентифицировать важнейшие проблемы социально-

экономического развития региона. Направления решения этих проблем и представляют собой объект стратегического планирования на уровне региона. Во-вторых, нужно выявить основные возможности региона. В-третьих, нужно определить методы воздействия на социально-экономическое развитие региона.

Деятельность региональных и муниципальных органов власти по стратегическому планированию имеет много общего с корпоративным управлением. В то же время объект и предмет стратегического планирования на уровне региона имеют особенности. Важнейшей из них является необходимость согласования решений с большим количеством заинтересованных социальных групп. Эта задача осложняется еще и тем, что в отдельно взятых социальных группах могут быть различные мнения об объекте и предмете планирования. Вторая особенность – восприятие горизонта планирования. В корпорации, тем более успешной, текущий статус определен и понятен сотрудникам, и, как правило, принимается большинством, поэтому стратегическое планирование в корпорации – это планирование будущих гарантий. В регионе социальный, финансовый статус социальных групп существенно различается. Как следствие, у групп с низким статусом высоки ожидания быстрых улучшений, с которыми они ассоциируют процесс планирования. Требования быстрых перемен снижают эффективность последовательных стратегических преобразований.

В этих условиях важно, с одной стороны, выбрать такую последовательность действий по стратегическому планированию, которая бы обеспечила получение общественной поддержки принимаемым решениям (а именно общественная поддержка в конечном итоге и обеспечивает успешность и преемственность выбранного стратегического курса), с другой стороны, не довести процесс планирования до абсурда, когда его результатом является набор популистских, эклектичных решений.

Процесс стратегического планирования в Пермском крае осуществляется в соответствии с Законом края, принятом в апреле 2010 г. [8]. Закон определил структуру документов стратегического планирования и позволил последовательно двигаться в определении перспектив развития края.

Основным принципом проектирования системы связанных целей развития является установление причинно-следственных связей [2]. В Пермском крае гипотезы о причинно-следственных связях развития реализованы в Кодификаторе целей и задач социально-экономического развития края. Актуальная версия Кодификатора имеет высокий уровень детализации, что обычно создает проблемы при согласовании позиций различных социальных групп, но предоставляет большие возможности для выбора.

Концептуальной основой системы управления регионом в Пермском крае является функционально-целевая модель [13]. Она определяет основные направления, ключевые цели и задачи развития. Функционально-целевая модель управления и Кодификатор целей и задач социально-экономического развития выступают основой идеологии социально-экономического развития Пермского края [11].

В Пермском крае была реализована следующая последовательность принятия решений в процессе разработки документов стратегического планирования.

Сначала депутаты Законодательного собрания края выбрали наиболее значимые, с их точки зрения, показатели развития. Выбор осуществлялся на основе Кодификатора целей и задач, хотя депутаты могли предлагать показатели, не входящие в него. Выбор народных избранников не обсуждался и не ограничивался. Сформированный таким образом перечень показателей развития края позволил определить круг наиболее значимых по оценкам депутатов задач. Они были сгруппированы в соответствии с функционально-целевой моделью управления краем. На следующем этапе были определены интегральная цель и результат социально-экономического развития. Депутаты отметили, что такая последовательность действий и формулировка обобщенного индикатора развития края позволили примирить позиции участников с разными взглядами. Согласованные образы будущего сформулированы в Стратегии социально-экономического развития края [7], закрепившей согласованные объект и предмет стратегического развития региона.

Принципы организации стратегического планирования социально-экономического развития региона

При организации системы стратегического планирования следует установить ряд основополагающих аспектов – принципов. О таких принципах, в частности, говорил Д. Мерсер, описывая главную причину успеха корпорации «IBM» [6]. Уместно вспомнить и девиз этой корпорации: «Думай!»

Принципы организации стратегического планирования социально-экономического развития региона:

1. *Выработка стратегической логики – совокупности принципов и исходных предпосылок*, которые определяют содержание, процесс разработки и стратегии социально-экономического развития региона, а также ее понимание заинтересованными сторонами [4]. Особенности стратегической логики:

- внешнее окружение непредсказуемо, подвержено стремительным изменениям. Взаимодействие с внешним окружением основывается на предсказании, создании и управлении его будущими состояниями;
- случайные изменения на рынках и отраслях нужно использовать для социально-экономического развития региона. Это означает непрерывный поиск благоприятных возможностей для формирования в регионе новых рынков и отраслей, совершенствование рыночной и институциональной инфраструктуры;
- инкубация и развитие основных возможностей, расширение ресурсной базы региона, что подразумевает использование не только природных ресурсов, но и создание транспортных, информационных, телекоммуникационных и иных ресурсов, востребованных субъектами экономической деятельности;
- выработка компромиссов и достижение согласия между всеми заинтересованными сторонами относительно будущего региона и способов его реализации.

2. *Создание формальных процедур и организационных взаимосвязей между участниками процесса стратегического планирования*. Сложность государственного и муниципального управления требует наличия формальных процедур, форм полномочий и ответственности в процессе стратегического

планирования. Только наличие конкретных обязанностей, регламентация бизнес-процессов, а также системы мотивации сделает результативной работу по разработке стратегии социально-экономического развития региона.

Не следует думать, что наличие закона или законодательной инициативы непременно заставит ответственных работников выполнять работы по стратегическому планированию. Нужно реализовать комплекс функциональных и целевых нормативов в деятельности чиновников государственного аппарата, прежде чем они включатся в процесс стратегического планирования. В каждом регионе должен быть выработан оригинальный методологический подход к организации и осуществлению процесса стратегического планирования социально-экономического развития региона. Для разработки такого подхода возможно привлечение внешних консультантов, но в первую очередь для этого требуются подготовленные и опытные специалисты.

Особое значение имеют процедуры принятия решений в процессе стратегического планирования. Стратегические планы будут эффективными, если заложенные в них решения поддерживаются всеми заинтересованными сторонами. Попытка разработать план без стратегических решений, направленных на устранение имеющихся проблем, заранее обречена на неудачу.

3. *Организация стратегического планирования на всех уровнях региональных и муниципальных органов власти.* Система стратегического планирования должна охватывать все уровни управления в регионе – администрацию губернатора, правительство региона, администрации муниципальных образований. В противном случае будет сложно добиться правильной постановки проблем социально-экономического развития, формирования портфеля инновационных проектов, что, в конечном счете, скажется на эффективности использования бюджетных средств. Но важно не только это.

При разработке и внедрении системы стратегического планирования одновременно формируется механизм реализации стратегических планов. Помимо этого, создается система стратегического контроля, что подразумевает не только оценку количественных результатов исполнения стратегических планов, так называемый мониторинг. Важно отслеживать, как именно выполнялись стратегические планы, верными ли оказались предпосылки и прогнозы, суждения о рисках.

Стратегия социально-экономического развития (концепция или программа, стратегический план) станет действенным инструментом управления экономикой региона только в том случае, когда в каждом муниципальном образовании будет создан проектный офис, управляющий стратегическим планированием на низшем уровне властной иерархии. Здесь важен не сам административно-контрольный компонент управления: на всех уровнях региональной власти должна быть сформирована мотивация заинтересованности в результатах разработки и реализации стратегических планов.

Огромное значение имеет распределение ответственности между законодательной и исполнительной ветвями государственной власти в регионе. Законодательное собрание, губернатор региона и исполнительные органы власти должны иметь конкретные полномочия и обязанности в процессе разработки и реализации стратегии социально-экономического развития региона.

4. *Привлечение к процессу стратегического планирования специалистов высшей квалификации с большим опытом в данной области.* К организации и управлению процессом стратегического планирования следует привлекать специалистов высшей квалификации, а не доверенных чиновников. Так уж случилось, что чиновник и предметный специалист – это разные лица. То же самое имеет место в корпорациях – специалисты работают над получением конечного продукта, тогда как руководящей работой занимается уполномоченное лицо. Поэтому главная роль в процессе стратегического планирования отводится специалистам, которых нужно привлекать извне и готовить «внутри» органов власти.

Важен подход к подбору руководителя, ответственного за организацию работ по стратегическому планированию. Это должен опытный руководитель, обладающий знаниями в области государственного управления, макроэкономического анализа, управления проектами, владеющий навыками организации бизнес-процессов и взаимодействия с консультантами. Такой руководитель должен обладать авторитетом неадминистративного происхождения, т.е. его положение в государственной иерархии не должно влиять на эффективность стратегического планирования. Это объясняется тем, что высокопоставленный чиновник быстрее добьется молчаливого согласия и иных проявлений конформизма, тогда как требуются творческая работа, стратегическое мышление и инициативное поведение. Важен авторитет такого руководителя в вопросах управления, работы со специалистами, организации командной работы, достижения выдающихся результатов в сложных организационных условиях.

5. *Создание высокой степени приверженности руководителей региональных и муниципальных органов власти стратегическим планам.* Еще на этапе становления концепции стратегического планирования и ее применения в органах государственной власти отмечалось, что чиновники в большей степени склонны выполнять функциональные обязанности, чем требования программных документов [14; 15]; в корпорациях и сейчас это свойственно руководителям среднего звена. Поэтому не следует ожидать, что аппарат управления, к примеру, муниципалитетов активно включится в процесс стратегического планирования. Для чиновников нужно создать эффективный механизм мотивации; его примерами могут быть программы обучения и стажировок, финансирование проектов, заложенных в разрабатываемых стратегиях, и т.д. То есть нужно сделать так, чтобы чиновникам было выгодно следовать установленному курсу действий и невыгодно отступать в сторону.

Важно отметить, что первые руководители региональных органов власти должны открыто демонстрировать приверженность выбранному направлению развития, организовывая работу аппарата управления на достижение поставленных целей. В этом отношении весьма полезно устанавливать цели и ключевые показатели деятельности для отдельных подразделений госаппарата, проектных офисов, руководителей целевых программ и т.п.

Создание и поддержание приверженности госслужащих стратегическим планам представляет собой весьма сложную задачу. Способы поощрения чиновников, как правило, ограничены. Поэтому целесообразно создать особую систему заслуг (за личные достижения в работе, выполнение программ и

проектов и т.д.), которую можно было бы использовать при продвижении госслужащих по карьерной лестнице, включая перевод на работу в федеральные органы власти.

6. *Разработка и реализация постоянно действующих программ обучения работников органов власти методам стратегического планирования.* Стратегическое планирование – сложный процесс, охватывающий все уровни иерархии региональных органов власти, все управленческие процессы, все подразделения, планы и проекты. Сложность задач по организации этого процесса, анализу результатов социально-экономического развития, формулированию целей и задач, разработке плана их реализации, его адаптации к меняющимся внешним условиям определяет серьезные требования к участникам процесса стратегического планирования. При этом не следует ожидать, что в региональных и муниципальных органах власти найдутся «готовые» специалисты, ждущие старта проекта по разработке стратегии развития.

Отсутствие достаточного объема знаний и опыта в стратегическом планировании, что особенно актуально для муниципальных образований, представляет собой одно из самых больших затруднений процесса стратегического планирования на низшем уровне государственной власти. Для его преодоления необходимо проведение комплексных программ обучения современным методам управления – принятию управленческих решений, управлению проектами, стратегическому управлению, макроэкономическому прогнозированию и т.п. Целесообразны стажировки за рубежом и обмен опытом в других российских регионах, что еще более усложняет данную задачу. И все-таки это необходимо; без решения данной задачи сложно добиться высокой эффективности процесса разработки и, что гораздо важнее, реализации стратегии развития.

7. *Применение информационных систем.* При планировании социально-экономического развития нужно обработать колоссальный объем информации. Широта и многообразие информационных источников определяют высокий уровень сложности стратегического планирования на уровне региона. Кроме того, достоверность и адекватность некоторых информационных источников могут вызывать серьезные сомнения; данные одних источников могут противоречить другим. Поэтому создание единых баз данных и систем управления ими представляется задачей, нерешенность которой существенно понизит результативность процесса стратегического планирования.

В настоящий момент, с технической точки зрения, нет существенных препятствий для создания продвинутых информационных систем поддержки принятия решений на всех уровнях региональных органов власти. Однако имеется множество сложностей тематического и содержательного характера. Какие данные следует использовать? Как собирать необходимую информацию? Как увязать деятельность отдельных органов власти в единое информационно пространство? На эти вопросы сложно ответить одновременно. Поэтому параллельно с организацией системы стратегического планирования следует вести работу по созданию информационных систем, которые позволяли бы своевременно оценивать текущее социально-экономическое положение региона, формулировать имеющиеся проблемы развития, устанавливать

стратегические и оперативные цели и контролировать их исполнение в режиме реального времени.

8. *Предельное внимание к состоянию и тенденциям развития макроэкономического окружения.* Как правило, изучение макроэкономического окружения в процессе разработки стратегии развития региона ограничивается использованием данных Федерального агентства государственной статистики. Этого, конечно, недостаточно. Крупнейшие корпорации, международные финансовые организации, крупные финансово-инвестиционные компании, консультационные фирмы и другие структуры регулярно занимаются изучением и прогнозированием мировой и национальной экономик. Они открыто публикуют отчеты о результатах исследований и ожидаемых тенденциях, которые можно использовать, исследуя состояние и тенденции развития экономики государства или отдельного региона.

Для решения задач макроэкономического анализа и прогнозирования целесообразно создавать постоянно действующие группы специалистов, имеющих свободный доступ к самым разным информационным источникам. Аналитическая работа должна быть поставлена на систематическую основу, ее результатами должны пользоваться не только органы власти, но и коммерческие структуры. Можно даже объединить усилия различных компаний в создании представления о макроэкономическом окружении и тенденциях его изменения: компании из разных сфер деятельности предоставляют собственные информационные ресурсы, например аналитические отчеты и прогнозы, для использования в процессе разработки стратегии социально-экономического развития региона.

Компоненты системы стратегического планирования на уровне региона

Центральный проектный офис. Центральный проектный офис является главным звеном системы стратегического планирования в регионе, обеспечивающим организацию и управление всеми видами работ на всех уровнях региональной власти. Целесообразно, чтобы центральный проектный офис возглавлялся первыми руководителями региональной власти. Ключевые задачи центрального проектного офиса состоят в следующем:

- обеспечение законодательной поддержки процессу стратегического планирования развития региона;
- организация и контроль работ по стратегическому планированию на всех уровнях региональных органов власти;
- согласование плановой документации в законодательном и исполнительном органах власти.

Проектные команды в муниципальных образованиях. Такие команды занимаются осуществлением процесса стратегического планирования на уровне муниципальных образований. Целесообразно, чтобы проектные команды управлялись непосредственно главами муниципальных образований. Однако важно, чтобы в состав проектных команд входили главным образом не чиновники, а ответственные работники и приглашенные специалисты, в противном случае будет получен дубликат муниципального органа власти. Ключевые функции проектных команд в муниципальных образованиях:

- выявление и характеристика проблем, формулирование целей и задач социально-экономического развития муниципальных образований;
- подготовка в процессе стратегического планирования планово-отчетной документации;
- разработка проектов и программ по реализации стратегических планов, определение источников их финансирования;
- управление ходом реализации стратегических планов развития муниципальных образований.

Проблемно-ориентированные группы. Такие группы создаются для выявления и изучения проблем социально-экономического развития, которые относятся не к муниципалитетам, а к региону в целом. Особое внимание проблемно-ориентированные группы должны обращать на возможности социально-экономического развития. Целесообразно создание проблемно-ориентированных групп в таких важнейших сферах, как государственно-частное партнерство, развитие культуры и образования, совершенствование инновационной инфраструктуры, создание технопарков и инновационных кластеров, транспорт и др.

В функции и задачи проблемно-ориентированных групп входят:

- выявление и характеристика возможностей социально-экономического развития региона;
- разработка проектов и программ, определение источников их финансирования;
- поиск и привлечение инвесторов и партнеров для реализации выявленных возможностей развития;
- формулирование и выдвижение законодательных инициатив.

Система целей социально-экономического развития региона. Каждый орган региональной и муниципальной власти должен иметь конкретные, измеримые, привлекательные, непротиворечивые и ограниченные во времени цели управления. Все цели, целевые установки, приоритеты должны быть увязаны в общую систему целей и задач социально-экономического развития региона и закреплены в плановой документации. Цели должны быть долгосрочными (3-5 лет) и краткосрочными (не более 1 года). Все программы и проекты, реализуемые в регионе от имени государственных органов власти, также должны иметь цели и задачи, увязанные с общими целями.

Система планово-отчетной документации. Система планов (программ, проектов) и отчетов, которые вырабатываются в процессе стратегического планирования развития региона, является важнейшим элементом регионального и муниципального управления. Именно планы и отчеты делают механизм управления прозрачным, контролируемым и, что очень важно, целенаправленным. Система планово-отчетной документации описана ниже.

Система бизнес-процессов. Процесс стратегического планирования выражается в терминах конкретных процедур, регламентов, должностных обязанностей и т.п. Бюрократический механизм функционирования государственных органов власти требует разработки большого объема нормативно-распорядительной документации, которая описывает и регламентирует процесс стратегического планирования. В корпорации, как правило, процессы

не регламентируются с такой высокой степенью точности, как это должно быть в региональных органах власти. Причин этому несколько. С одной стороны, чиновники стремятся выполнять только свои функциональные обязанности, и эту особенность нужно верно понимать и использовать на благо общего дела. С другой стороны, в аппарате органов власти неизбежны конфликты, связанные с неправильным или неточным определением сфер ответственности, прав и обязанностей отдельных чиновников и ведомств. Поэтому предметное описание всех работ, осуществляемых конкретными лицами в процессе стратегического планирования, должно быть выполнено в терминах бизнес-процессов, регламентов, инструкций и др.

Информационные системы поддержки принятия решений. Широта и многообразие информационных источников обуславливают высокий уровень сложности регионального стратегического планирования. Кроме того, как показали исследования, органы государственной статистики не могут предоставить весь объем информации, нужной для разработки стратегии развития региона. Разработчикам стратегии приходится прилагать массу усилий для отбора источников информации, анализа и обработки полученных данных. Для решения этой задачи требуются соответствующие банки данных и системы управления ими.

Информационные системы нужны и для организации взаимодействия компонентов системы стратегического планирования в режиме реального времени. Планирование работ, организация встреч, формирование рабочих заданий, контроль выполнения поручений, обмен информацией и многие другие задачи в наше время немыслимо решать без информационных систем поддержки принятия решений, направленных на обеспечение процесса разработки стратегии.

Внешние консультанты. Создание системы стратегического планирования на уровне региона – архиважная задача, без решения которой не удастся разработать действенную стратегию развития региона. Целесообразно воспользоваться опытом других регионов России, крупнейших консультационных фирм, а также передовыми научными разработками по этой проблеме. Помощь внешних консультантов будет весьма существенной при разработке методологического подхода к осуществлению процесса стратегического планирования в регионе. Кроме того, целесообразно привлекать внешних консультантов для решения задач изучения мировой и национальной экономики.

Однако следует избегать практики неверного использования помощи и труда консультантов в процессе стратегического планирования развития региона [5]. С одной стороны, необходимо разработать и внедрить систему стратегического планирования на региональном уровне, к чему можно привлечь внешних консультантов и опытных экспертов. С другой стороны, до постановки внешнему консультанту задач, связанных с разработкой стратегии, нужно самостоятельно проводить всю подготовительную работу, включая разработку видения будущего региона и стратегических инициатив региональных органов власти.

Система плановой документации

По результатам стратегического планирования социально-экономического развития региона формируется совокупность плановой документации. Содержание плановой документации следует определять исходя из необходимости обеспечить возможность ее разработки в приемлемый срок и при относительно небольшом уровне затрат. Заметим, что решение методологических задач, таких как определение структуры и содержания планово-отчетной документации, которая вырабатывается в процессе планирования, имеет большое значение; к этой работе следует привлекать опытных экспертов. Рассмотрим наиболее важные документы, которые могут разрабатываться в результате процесса стратегического планирования развития региона.

Концепция социально-экономического развития региона. При разработке стратегии развития региона могут иметь место такие проблемы:

- недостаток общепринятой концептуальной основы для формулирования стратегии развития региона – предпосылок и исходных условий, стратегических инициатив, ожиданий заинтересованных сторон;
- наличие концептуальных противоречий заинтересованных сторон относительно ключевых аспектов стратегии развития региона;
- неверное понимание условий внешней среды и соответствующих им внутренних факторов, определяющих содержание стратегии развития региона;
- недостаток единого, непротиворечивого понимания стратегии всеми заинтересованными сторонами и, соответственно, отсутствие согласия между ними в отношении путей, средств и ожидаемых итогов развития региона.

Указанные проблемы могут привести к дезорганизации процесса разработки стратегии развития в содержательном и логическом аспектах. Для того чтобы процесс стратегического планирования был целенаправленным и имел концептуальную основу, нужно выработать уникальный подход к разработке и пониманию стратегии – стратегическую логику, которая описывается в концепции социально-экономического развития региона [4].

Концепция социально-экономического развития региона выражает систему взглядов государственных органов власти, деловых кругов, общественности и других заинтересованных сторон на развитие региона. В содержательном отношении можно назвать следующие ключевые разделы концепции социально-экономического развития региона: исходные условия и предпосылки создания стратегии развития региона, основные возможности, стратегические инициативы, ожидания заинтересованных сторон.

Стратегия социально-экономического развития региона. Стратегия социально-экономического развития региона – следующий шаг в конкретизации концепции развития и определения способов ее практической реализации. В стратегии развития же четко указывается, какие результаты социально-экономического развития региона ожидаются по истечении заданного промежутка времени. Структура и содержание этого документа имеют отличительные особенности для каждого региона. В общем случае можно назвать ряд ключевых разделов стратегии социально-экономического развития региона:

1. Основные предпосылки и факторы актуальности. Почему разрабатывается стратегия? Каковы исходные предпосылки ее разработки? Почему актуальна стратегия социально-экономического развития региона?

2. Анализ и прогноз макроэкономического окружения. Каковы внешние факторы, влияющие на социально-экономическое развитие региона? Каковы тенденции в макроэкономике? Каковы внешние условия развития региона?

3. Анализ итогов социально-экономического развития региона. Какие результаты социально-экономического развития региона сложились в истекшем периоде? Какими ресурсами и факторами развития располагает регион? Какие проблемы и риски существуют?

4. Видение будущего региона. Каким видится будущее региона? Что необходимо делать для претворения в жизнь видения будущего? На чем необходимо сосредоточить усилия? Что является факторами успеха?

5. Система целей социально-экономического развития региона. В чем заключаются цели социально-экономического развития региона в заданном промежутке времени? Что является важным при выполнении каждой цели?

6. Ключевые показатели деятельности. Как будет оцениваться достижение целей или задач? Какие результаты социально-экономического развития региона следует ожидать в будущем? Как оценивать выполнение стратегии развития?

Не следует допускать излишней детализации и чрезмерного информационного насыщения стратегии развития региона. Предназначение стратегии состоит в том, чтобы указать на видение будущего, цели и задачи развития. Все остальное детализируется в стратегических планах развития муниципальных образований, проекта и программах.

Стратегический план развития муниципального образования. Стратегический план развития муниципального образования основывается на стратегии социально-экономического развития региона. Совокупность стратегических планов муниципальных образований полностью раскрывает механизм реализации стратегии социально-экономического развития региона. Его главным отличием выступают конкретность, содержательность и точность в отношении заданного муниципального образования. Структура стратегического плана развития муниципального образования может быть аналогичной структуре стратегии социально-экономического развития региона.

Портфель проектов и целевых программ. Портфель проектов и целевых программ относится к региону в целом. В него включаются проекты и программы, которые не вошли в стратегические планы развития муниципальных образований. Таким образом, стратегические планы и портфель проектов и целевых программ представляют собой программно-целевой механизм реализации стратегии социально-экономического развития региона.

Ключевые этапы процесса стратегического планирования на уровне региона

В общем случае процесс стратегического планирования на уровне региона может состоять из этапов, указанных ниже.

Этап 1. Организация проектной работы по разработке стратегии социально-экономического развития. Сущность первого этапа состоит в том,

чтобы организовать работу по анализу проблем социально-экономического развития и разработке плановой документации. Организация плановой работы осуществляется в соответствии с методологией управления проектами: подбираются проектные команды, назначаются руководитель и администратор проекта, при необходимости привлекаются внешние и внутренние консультанты, вырабатывается план разработки стратегического плана, проводится обучение проектной команды.

Разработка стратегии развития региона организуется как проект, для чего разрабатываются и утверждаются устав проекта и план проекта, временной график. Конечными продуктами проекта являются система плановой документации, отчеты о результатах анализа внешней и внутренней среды, сценарные условия для разработки стратегии развития региона и стратегических планов.

Этап 2. Выявление и характеристика проблем социально-экономического развития региона и входящих в него муниципальных образований. Сущность второго этапа состоит в выявлении и характеристике проблем социально-экономического развития региона и выработке стратегической логики – совокупности принципов, которые предопределяют процесс разработки, содержание и формы реализации стратегии развития региона. Достигнув на начальном этапе согласия в отношении стратегической логики, заинтересованные стороны в дальнейшем не будут высказывать противоположные взгляды на содержание стратегии развития региона и стратегических планов развития муниципальных образований. Задачи второго этапа: сформулировать предпосылки и исходные стратегии развития, идентифицировать основные возможности, определить ожидания заинтересованных сторон, выработать стратегические инициативы, сформировать и согласовать концепцию социально-экономического развития региона.

На уровне муниципальных образований проводится работа по анализу текущего состояния производственных сил и производственных отношений, исследуются текущие экономические и социальные проблемы, делаются выводы.

Целесообразно привлекать к работе на данном этапе все заинтересованные стороны, создавать проблемно-ориентированные группы, вовлекать общественность. Это поможет создать прочную основу для разработки стратегии социально-экономического развития региона и позволит избежать острых разногласий.

Этап 3. Формулирование целей и задач социально-экономического развития региона и входящих в него муниципальных образований. На этом этапе формируется система целей социально-экономического развития региона на перспективу. На основании выявленных проблем социального и экономического характера формулируются долгосрочные и краткосрочные цели на каждом уровне власти в регионе, для каждого муниципального образования, для всех проектов и целевых программ. Исполнительные органы власти также должны сформулировать долгосрочные и краткосрочные цели и задачи на основе составленной карты показателей социально-экономического развития, а также определить главную цель. Нужно выбрать такой уровень обобщения

целей и задач в главную цель, чтобы обеспечить консенсус среди всех заинтересованных сторон. Затем осуществляется обобщение задач на уровне каждого функционального целевого блока, формулируются принципы и идеология развития, определяются приоритеты, на основе которых выстраиваются предположения и альтернативы развития.

Органы исполнительной власти часто строятся по отраслевому принципу: управление культурой, здравоохранение, образование, транспорт и т.д. Поэтому целесообразно вырабатывать политики государственного управления в конкретных сферах и отраслях народного хозяйства: в промышленности, науке, спорте. Важными могут быть задачи инновационного развития, расширения базы природных ресурсов, привлечение иностранных инвесторов и т.п.

По итогам третьего этапа формулируется стратегия социально-экономического развития региона. Заинтересованные стороны обсуждают полученный документ, вносят в него правки и замечания. Согласованный документ выносится на утверждение законодательной ветвью власти.

Этап 4. Стратегическое планирование на уровне муниципальных образований. На этом этапе проектные команды на уровне муниципальных образований разрабатывают стратегические планы. Каждый такой план представляет собой механизм реализации стратегии развития региона на уровне муниципальных образований. Так достигается вертикальная согласованность действий по организации исполнения стратегии развития региона.

Стратегические планы развития муниципальных образований проходят согласование и утверждение на уровне региональных органов исполнительной власти. По результатам согласования принимаются предложения о формировании и использовании регионального бюджета.

Этап 5. Формирование портфеля проектов и целевых программ по реализации стратегии социально-экономического развития региона. Органы исполнительной власти могут формировать проекты и целевые программы по управлению социально-экономическим развитием региона, которые не входят в стратегические планы развития муниципальных образований. Целевые программы, в частности, могут относиться к здравоохранению, образованию, развитию человеческого капитала, улучшения жилищных условий и т.п.

Заключение

Стратегическое планирование выступает как интегрирующая сила, которая организует и направляет процесс разработки стратегических целей и создает основу для распределения ресурсов на уровне региональных и муниципальных органов власти. Кроме того, стратегическое планирование сосредоточивает внимание на проблемах регионального экономического развития и обеспечивает основу для взаимодействия руководителей и сотрудников в процессе разработки и реализации стратегии развития региона.

Стратегическое планирование позволяет хорошо разбираться в сущности бизнеса и понимать место региона во внешнем окружении, видеть критические факторы успеха, оценивать новые возможности, а также стимулировать

инновационное поведение, выработку и внедрение нововведений. Помимо этого, стратегическое планирование выступает как ведущая, движущая сила, которая определяет стратегическую позицию региона в макроэкономической среде, устанавливает приоритеты развития и стратегические цели, формирует основу для принятия стратегических решений, а также дает региональным властям возможность хорошо понимать их будущие последствия.

Стратегическое планирование имеет воспитательную функцию и поэтому стимулирует формирование и совершенствование способностей руководителей, расширяя горизонт их творческого мышления и управленческих навыков, давая им новые знания и умения. Деятельное участие в процессе разработки стратегии делает руководителей более ответственными и инициативными, следовательно, заслуживающими большего доверия.

Список литературы

1. *Блусь П.И., Минина С.В.* Система управления регионом как фактор обеспечения устойчивого развития Пермского края // *Ars Administrandi*. 2010. № 2. С. 20-30.
2. *Каплан Р., Нортон Д.* Сбалансированная система показателей: от стратегии к действию. М.: Олимп-Бизнес, 2003. 210 с.
3. *Крымов В.Б.* Стратегическое планирование в системе управления социально-экономическим развитием субъекта Российской Федерации: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2010.
4. *Магданов П.В.* Стратегическая логика // *Вестн. Перм. ун-та. Сер.: Экономика*. 2010. Вып. 3 (6). С. 84-95.
5. *Магданов П.В., Падей В.Ю.* Проблемы стратегического планирования социально-экономического развития региона // *Ars Administrandi*. 2011. № 3. С. 67-79.
6. *Мерсер Д.* ИБМ: управление в самой преуспевающей корпорации мира. М.: Прогресс, 1991. 456 с.
7. *О Стратегии социально-экономического развития Пермского края до 2026 года [Электронный ресурс]:* постановление Законодательного Собрания Пермского края от 01 дек. 2011 г. № 3046 // Портал Правительства Пермского края. URL: www.permkrai.ru/files/file/proekty/strategiya.doc (дата обращения: 14.12.2011).
8. *О стратегическом планировании социально-экономического развития Пермского края [Электронный ресурс]:* закон Пермского края от 02 апр. 2010 г. № 598-ПК // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Пермский край.
9. *Сангадиева И.Г.* Теория и методология стратегического управления региональными социально-экономическими системами: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. Красноярск, 2005. 38 с.
10. *Хорст З.* Эффект кобры: как избежать заблуждений в политике. М., 2005.
11. *Чиркунов О.А.* Государственное управление: деловой подход // *Ведомости*. 2007. 16 апр.

12. *Чиркунов О.А.* Региональная политика: условие развития – конкуренция // *Ведомости*. 2006. 26 июля.
13. *Чиркунов О.А.* Технология государственного управления: делегирование полномочий // *Государственная служба*. 2011. № 2.
14. *McGill R.* Planning for Strategic Performance in Local Government // *Long Range Planning*. 1988. Vol. 21, № 5. P. 77-88.
15. *Rider R.* Making Strategic Planning Work in Local Government // *Long Range Planning*. 1983. Vol. 16, № 3. P. 73-81.

УДК 316.334.2

А.А. УРАСОВА, соискатель кафедры государственного и муниципального управления

ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15

специалист

Министерство регионального развития Пермского края,
г. Пермь, ул. Куйбышева, 14

Электронный адрес: annaalexandrowna@mail.ru

СПЕЦИФИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И ВОЗМОЖНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ В СОЦИОЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

Современный этап развития общества можно рассматривать как переходный, происходит пересмотр фундаментальных положений науки, предлагаются новые решения основных социально-экономических проблем. В этой связи представляется целесообразным рассмотреть основные концептуальные взгляды на проблему взаимодействия человека и общества как форму развития социоэкономической реальности, позволяющей раскрыть дополнительные возможности управления в рамках социоэкономической системы. В статье предложена и обоснована гипотеза относительно специфики социоэкономического направления развития современной науки, своеобразного понимания проблемы взаимодействия индивида и общества в социоэкономической системе.

Социоэкономика – новое формирующееся научное направление, научная школа, взгляды которой на многие общетеоретические и методологические проблемы не до конца сложились. В этой связи в данной работе выявлена специфика методологических основ и установок социоэкономики как научного направления сквозь призму существующих экономических и социальных подходов, а именно предложено своеобразное решение проблемы соотношения индивида и общества. Сделан вывод о возможности стоимостной оценки влияния общественной системы как совокупности не только экономических, но и социальных, психологических и других факторов на индивида.

Ключевые слова: *социоэкономика; методологический холизм; методологический индивидуализм; рациональное поведение; «социальный человек»*

Развитие общества в условиях социоэкономики рассматривалось в работах многих авторов: П. Бурдье, К. Поланьи, М.А. Шабановой, Н. Биггарт, Т.И. Заславской, П. Сорокина и др. Однако единого решения относительно динамики и развития социоэкономической системы не сложилось, что дает основание для теоретико-методологических определений узловых категорий и проблем. Рассмотрим социоэкономическое решение проблемы человека и общества как центральных субъектов действия.

Поскольку человек по своей природе существо общественное и вне общества не существует, проблема соотношения индивида и общества занимает центральное место в методологии любой науки и научной школы, ее решение имеет принципиальное значение для понимания теоретического и

методологического обоснования взглядов любой научной школы. В процессе развития общества возникало множество определений общества и индивида. В целом можно говорить о группе определений, в которых общество выступает в качестве совокупности людей, объединенных рядом свойств (общность интересов, правовой системы и т.п.). Так, например, в западной литературе обществом называют географическое образование, связанное воедино правовой системой и имеющее определенное «национальное лицо» [11, с. 112].

В некоторых определениях понятие общества сводится к совокупности отношений между людьми. В такого рода дефинициях понятие субъекта исключается и общество сводится прежде всего к таким особому рода отношениям между людьми, которые дают им возможность возвыситься всем вместе над своей чисто животной, биологической природой и творить собственно человеческую надбиологическую реальность [10, с. 48]. Подобные определения касаются характера общественных отношений (надбиологические, социальные и т.п.).

В первом приближении можно выделить две группы определений общества. Во-первых, определения, сводящие общество к совокупности индивидов, в том или ином контексте. Во-вторых, определения, сводящие общество к разного рода отношениям между индивидами. С этой точки зрения наиболее рациональным представляется синтезировать данные группы определений. Общество, согласно нашему мнению, – это совокупность индивидов, объединенных особым рода отношениями, имеющими социоэкономические основания. Таким образом, общество представляет собой единую систему, имеющую собственные законы существования и развития. В социоэкономической системе общество наделяется специфическим содержанием, а именно: являясь главным действующим субъектом, оно сочетает в себе традиционные «социальные» характеристики, с другой стороны, имеет экономическое измерение.

*Grosso modo*¹ индивид – единичный представитель человеческого рода, он всегда безличен, в нем не фиксируются какие-либо единичные свойства человека, его социальные и биологические качества, *excepiis excipindis*² родовых характеристик. При этом человек является частью общества, носителем его отдельных свойств (человек – существо рациональное, человек – политическое животное [1, с. 30] и т.п.). С точки зрения общей философии, человек – сложное социально-материальное универсальное родовое существо. Индивид, как фундаментальная научная категория, включает в себя всю бесконечность свойств объективной реальности. Действуя в социоэкономической системе, индивид, как и его действия, становятся «экономически измеряемыми», что делает возможным прогнозирование рисков, долгосрочное планирование социальной политики и др. В этой связи безусловным становится тезис о наличии социоэкономического поля исследования, о возможности решения ряда общеметодологических проблем, среди которых особое место занимает проблема взаимодействия индивида и общества.

В существующем поле исследований социоэкономикой может быть сформулировано своеобразное видение данной проблемы, которое складывается

¹ В общих чертах (лат.).

² За исключением (лат.).

сквозь призму взглядов существующих экономических и социальных подходов. Как известно, на протяжении истории появилось несколько вариантов решения данной проблемы. Прежде всего это традиции индивидуализма и холизма в научном знании. В онтологическом плане индивидуализм предполагает, что общество состоит только из индивидов и их действий, а каких-либо надындивидуальных сущностей или субстанций не существует (т.н. «социальный атомизм»). Сторонники же холизма считают, что, хотя социальные целостности зависят от действий и установок индивидов, онтологически они не тождественны этим действиям, а управляющие ими законы не сводимы к закономерностям поведения индивидов [14, с. 70]. Таким образом, решение проблемы соотношения индивида и общества находится в рамках поля индивидуализма и холизма.

В научной практике сложилось два основных подхода к пониманию проблемы взаимодействия индивида и общества: экономический и социальный.

Экономический подход составляет совокупность исторически сложившихся взглядов и позиций, которые невозможно объединить. Однако их рассмотрение необходимо для формирования общего понимания теоретико-методологических позиций.

Так, например, неоклассический подход полагает, что индивид и все его действия являются сугубо рациональными. Существование общества обусловлено совокупностью поступков и действий индивидов. То есть индивид, как часть общества, обладает одновременно и «надобщественным» характером развития, являясь по отношению к обществу первичным и обуславливающим его развитие. Неоклассическая теория предполагает, что индивиды рациональны и способны собрать и обработать всю возможную информацию. В соответствии с точкой зрения М. Фридмена, «позитивная экономическая наука имеет своей целью выдвижение “теории” или “гипотезы”, которая дает правильные и значимые предсказания относительно еще не наблюдавшихся явлений» [15, с. 23]. При этом «единственным конкретным тестом, позволяющим судить об обоснованности гипотезы, может быть сравнение ее предсказаний с реальностью» [15, с. 24, 29]. Следовательно, индивид является единственным источником возникновения позитивного знания и развития общества. Вся экономическая реальность превращается в совокупность действующих индивидов.

Другую позицию можно наблюдать в рамках неоавстрийского подхода, который исходит из предположения, что информация об окружающем мире ограничена и часть ее недоступна для индивида. Соответственно, не имея достаточно информации, индивид также оказывается ограниченным по отношению к обществу, в результате чего можно говорить и об ограничении рациональности индивида и его поступков. Согласно Л. Мизесу, человеческая деятельность всегда необходимо рациональна. Ход истории определяется действиями индивидов, а их действия обуславливаются ценностными суждениями действующих индивидов, т.е. целями, которые они стремятся достичь, и средствами, которые они применяют для достижения этих целей. Выбор средств является результатом всех технологических знаний действующего индивида [9, с. 89]. При этом общественный порядок имеет самоорганизующийся и

спонтанный характер. Этот спонтанный порядок регулируется рыночной экономикой, которая является первичной по отношению к другим сторонам общественной жизни и имеет определяющий характер. Общественные законы, согласно Ф. фон Хайеку [16], определяются логикой индивидуального поведения (рационального).

Методология неомавстрийской школы относительно общественного развития включает несколько аспектов. Во-первых, исторический аспект: подразумевается, что общественное развитие – рациональный исторический процесс, который создает условия для деятельности индивидов. Во-вторых, деятельностный аспект: индивид свободен в своем выборе и действиях и несет ответственность за результаты своей деятельности. В-третьих, индивидуальный аспект: реализованная индивидуальная свобода является источником развития общества в целом. Итог общественного развития – удовлетворение индивидуальных потребностей человека. Соответственно, общественное благополучие есть благополучие отдельных индивидов.

Позиции методологического холизма еще менее устойчивы во взглядах представителей институциональной школы, которые ставят человека в зависимость от биологической природы и общества как неких целостных структур (общественных институтов). В результате человек оказывается существом социальным, рациональность его рассматривается как вторичное свойство. Основное назначение и смысл экономических институтов не в том, чтобы быть просто “правилами игры”, а в общественных формах организации функциональных отношений во взаимодействиях людей, их групп и сообществ. Институты не сводятся к нормам и правилам, они их создают, определяя одновременно возможности и ограничения, права и обязанности, роли и статусы [6, с. 39]. Согласно Т. Веблену, привычки индивида образуют органическую совокупность, общим направлением функционирования которой неизбежно является надежное служение процессу жизнедеятельности [3, с. 84]: индивидуальное поведение ставится в зависимость от общественного порядка. Кроме того, данная школа вводит так называемую «институциональную переменную» [5, с. 169], которая имеет свойство нестабильности. В результате рациональность человека приобретает относительный характер.

Также стоит отметить своеобразную позицию неонституционального подхода, который объясняет существование индивида с помощью институциональной переменной. Однако данная переменная является сугубо рациональной: рациональное поведение человека определяется рациональностью существующих общественных институтов. Отвергая рациональность поведения человека, данная школа приписывает ее всем общественным институтам. Таким образом, стоит говорить об ограниченной рациональности [20] и оппортунистическом поведении [21] индивида. Человек является существом, ограниченным в своих способностях, поэтому и рациональность его имеет определенные пределы. Институты же, в свою очередь, призваны нивелировать и компенсировать ограниченную рациональность индивидов.

Таким образом, анализ экономического научного пространства относительно проблемы взаимодействия индивида и общества показывает, что

решение данной проблемы носит множественный характер, который нельзя свести к некоему оптимальному варианту. В противном случае нарушаются принципиальные позиции конкретных экономических постулатов, теоретических систем.

Представляется целесообразным рассмотреть также позиции основных социологических подходов, среди которых прежде всего можно отметить взгляды П. Бурдьё. Он рассматривает социальное пространство в качестве узловой категории, определяя его как абстрактное пространство, конституированное ансамблем подпространств или полей, которые обязаны своей структурой неравному распределению отдельных видов капитала. При этом и само общество П. Бурдьё определяет как «многомерное пространство, а социологию как социальную топологию, где социальный мир можно изобразить в форме многомерного пространства» [2]. Определение общества как пространства близко также Г. Зиммелю, который утверждал, что общество – это взаимодействие индивидов, пространства и времени как чистых социальных форм [4]. В этом смысле М. Кастельс говорит о «социальном пространстве не как об отражении, фотокопии общества, а как собственно об обществе» [7]. Также можно отметить позицию П. Сорокина, различавшего социальное и геометрическое пространство. При этом социальное пространство он понимал как «народонаселение Земли, систему социальных отношений индивидов, групп, популяций, составляющих его координаты» [12].

Итак, социологическое понимание соотношения индивида и общества отталкивается от категории пространства как своеобразного поля взаимодействия различного рода категорий (в том числе индивидов между собой, индивида и общества и др.). Безусловным становится социальный контекст экономической деятельности хозяйствующих субъектов, в связи с чем появляется необходимость раскрытия возможностей влияния духовных, нравственных ценностей, социальных приоритетов, предпочтений на экономическую деятельность, как на микро-, так и на макроуровнях.

Своеобразным является социоэкономический взгляд на данную проблему. С позиции социоэкономики, поведение человека определяется обществом. Более того, общественное влияние имеет свое экономическое выражение и социальные последствия. Таким образом, позиция социоэкономики в вопросе соотношения индивида и общества близка к методологическому холизму, предполагающему существование некой целостной структуры (в виде институтов, законов и т.п.), которая имеет определяющее значение для человека. Социоэкономика пытается измерить влияние этой целостной структуры и отдельных ее частей на человека, дать стоимостную оценку. В хозяйственной сфере действует человек, во всех его ипостасях, наряду с экономическими и профессиональными ресурсами, которыми он располагает. На его экономическое поведение оказывает воздействие наличие/отсутствие у него и многих других ресурсов: политических, административных, силовых, социальных (в т.ч. статусных) и др. [17, с. 4].

Таким образом, социоэкономика конкретизирует влияние общества на поведение индивида в той или иной сфере, выявляет причины тех или иных действий. Индивидуальный выбор формируется под воздействием ценностей,

эмоций и знаний. При этом отсутствует априорная посылка о том, что люди действуют рационально [18, с. 66]. Предполагается, что рациональность в поведении индивида в той же мере зависима от ряда переменных в социально-экономической среде, как и иррациональное поведение. Поэтому можно говорить о том, что поведение «экономического человека» не согласуется с настоящей действительностью, а имеющиеся противоречия между общественной и частной собственностью, общественными и индивидуальными интересами все более обостряются. Этот «кризис» вызывает появление нового «типа человека» – социоэкономического человека [8, с. 37] как узловой категории в обосновании специфики управления в рамках социоэкономической системы.

Социоэкономика – парадигма, характеризующая развитие общества на современном этапе, когда речь идет уже о постиндустриальном обществе *per se*³, в экономике которого приоритет перешел от преимущественного производства товаров к производству услуг, проведению исследований, организации системы образования и повышению качества жизни [19, с. 102]. В этой связи можно говорить о специфике взаимодействия индивида и общества. На смену «экономическому человеку», который в своих действиях руководствуется принципами инструментальной рациональности, что было адекватно сложившейся парадигме индустриальной эпохи, приходит «социальный человек» [13, с. 14]. Деятельность индивида обуславливается также рядом социальных факторов, под которыми понимаются и психологические, нравственные составляющие. Прибыль становится не единственной целью социально-экономической жизни людей.

Соотношение индивида и общества – проблема, не имеющая единственного решения. Однако в своем развитии общество нашло несколько вариантов решения, которые имеют как общие основания, так и содержательные противоречия по отношению друг к другу.

Современное общество и индивиды, безусловно, имеют рациональную составляющую в своем поведении. Однако рациональность – не единственный источник мотивации человеческого поведения. Существуют также и социально-психологические (морально-этические) факторы, которые в ряде случаев оказываются определяющими. Случайный характер человеческого действия является частным случаем общей тенденции развития общества. Огромное значение имеет оценка последствий человеческого поведения, причем оценка количественная, которая позволяет выявить и учесть негативные факторы, воздействующие на общество. Социоэкономический характер такой оценки направлен на сохранение и экономию общественных ресурсов в целях развития и реализации человеческого (и в том числе инновационного) потенциала.

Анализ основных социальных и экономических подходов позволяет заключить о безусловном праве на существование тезиса о характеристике современного общества как социоэкономической категории, когда экономическая составляющая становится неотъемлемой частью социальной сущности. Выявление и понимание специфики управления в рамках социоэкономиче-

³ В чистом виде (*лат.*).

ской системы дает дополнительные возможности экономического измерения социального действия индивида и общества.

В целом, наше понимание проблемы соотношения индивида и общества близко к социоэкономическому, поскольку измерение эффективности общественного развития в настоящее время составляет широкое поле для исследований. Разработки механизмов измерения процесса взаимодействия, взаимовлияния индивида и общества, а также социоэкономических процессов способны интенсифицировать общественное развитие, раскрыть новые механизмы управления социоэкономической системой.

Список литературы

1. Агацци Э. Человек как предмет философии // Вопросы философии. 1989. № 2. С. 30-39.
2. Бурдые П. Социология политики. М., 1993.
3. Веблен Т. Теория праздного класса. М.: Прогресс, 1984.
4. Зиммель Г. Социология пространства // Избранное: в 2 т. М., 1996. Т. 2.
5. Зурабян М.А. «Модель экономического человека» в неоклассической и неинституциональной теории: сравнительная характеристика // Вестн. С.-Петерб. ун-та. Сер. 5, вып. 2. С. 169-175.
6. Иниаков О.В., Фролов Д.П. Место институционализма в экономической науке // Экономист. 2005. № 10. С. 39-44.
7. Кастельс М. Информационная эпоха. Экономика, общество и культура. М., 2000.
8. Матвеев М.М. Теоретические основы концепции социоэкономического человека // Вопросы инновационной экономики. 2011. № 6 [Электронный ресурс]. URL: <http://inec.enjournal.net/article/1050/> (дата обращения: 11.11.2011).
9. Мизес Л. фон. Человеческая деятельность: трактат по экономической теории. Челябинск, 2005.
10. Очерки социальной философии. М., 1994.
11. Смелзер Н.Д. Социология // Социол. исследования. 1991. № 2. С. 97-113.
12. Сорокин П. Человек. Цивилизация. Общество. М., 1992.
13. Сухих В.А. Социоэкономика региона: методология исследования, тенденции развития и механизмы регулирования. Пермь, 2008.
14. Филатов И.В. Индивидуализм и холизм в экономическом знании // Государство, экономика, общество: аспекты взаимодействия. М., 2000. С. 69-83.
15. Фридмен М. Методология позитивной экономической науки. // THESIS. 1994. Т. 2, вып. 4. С. 23-29.
16. Хайек Ф.А. фон. Дорога к рабству / пер. с англ.; предисл. Н.Я. Петракова. М.: Экономика, 1992 [Электронный ресурс]. URL: <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000997/st000.shtml1990> (дата обращения: 01.11.2011).

17. *Шабанова М.А.* Социэкономика как наука и новая учебная дисциплина // Мир России. 2006. Т. 15, № 4. С. 1-32.
18. *Этциони А.* Социэкономика: дальнейшие шаги (1991) / пер. М.С. Добряковой; науч. ред. В.В. Радаева // Экономическая социология. 2002. Т. 3, № 1. С. 65-71.
19. *Bell D.* Notes on the Post-Industrial // The Public Interest. 1967. № 7. P. 102-105.
20. *Simon H.A.* Models of Man., N.Y.: John Wiley& Sons, 1957.
21. *Williamson O.E.* The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting. N. Y., 1985.

УДК 378.4+378.3-047.44

Е.И. БАБЕНКО, к.экон.н., доцент кафедры стратегического менеджмента

Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: ebabenko@hse.ru

Е.П. ЗАГОРДНОВА, преподаватель кафедры стратегического менеджмента

Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: ZagorodnovaEP@hse.perm.ru

ПРОЕКТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УНИВЕРСИТЕТА НА ОСНОВЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

По мере того, как рынки становятся все более динамичными, а изменения неожиданными, организациям приходится выстраивать более открытые, подвижные и гибкие системы управления. На первый план выходит такой наиболее общий критерий оценки их деятельности, как способность адаптироваться к изменениям и влиять на них.

Традиционных методов управления, основанных на контроле за повторяющимися операциями и неизменными бизнес-процессами, становится недостаточно для управления компанией, ориентированной на повышение или сохранение своей конкурентоспособности. В настоящее время проект из способа выполнения определенного набора действий в пределах фиксированного времени, в рамках заранее установленного бюджета и с требуемым уровнем качества, начинает превращаться в важный стратегический инструмент. Совокупность проектов организации рассматривается как способ реализации ее стратегии, что повышает значимость применения методологии управления проектами для организационного развития.

Факторы внешней среды проекта постоянно изменяются, меняя свое воздействие на него в соответствии с различными стадиями его жизненного цикла. Управление проектами должно основываться на достоверной информации не только о внутренних элементах самого проекта, но и о факторах его внешней среды. В организациях для прогнозирования внешней и внутренней среды при разработке стратегии, а также ее корректировке используются методы стратегического анализа. В связи с тем, что проект является временной организацией, методы стратегического анализа, применяемые к анализу деятельности организации, в равной степени могут быть применены и к проекту.

В статье рассмотрены место и роль управления проектами в университете в зависимости от специфических условий его функционирования и его типа. Вынесено предположение о том, что в большинстве случаев проектной деятельности университета основной акцент делается на внутренних показателях проекта и недооценивается значение его внешнего окружения, что предопределило необходимость осуществления стратегического анализа хода его реализации.

Ключевые слова: проект; управление проектами; стратегический анализ; методы стратегического анализа; университет

Стратегический анализ способствует определению возможных изменений во внешней среде проекта, определению их влияния на ход реализации проекта и необходимости адаптации внутренних факторов проекта с целью достижения соответствия полученных результатов проекта запланированным.

Особое значение методы стратегического анализа приобретают при управлении проектами в университете с учетом специфики образовательных услуг, в связи с тем, что среда данных проектов достаточно сложна и динамична.

Целью данной работы является определение возможности интеграции совокупности методов стратегического анализа с процессом управления проектами в вузе.

Для реализации поставленной цели необходимо решение следующих задач, отражающих логическое построение и последовательность научного исследования:

- 1) определить место управления проектами в деятельности вуза с учетом специфических условий их реализации;
- 2) обосновать необходимость применения методов стратегического анализа в процессе управления проектами и определить различия в применении стратегического анализа компании и проекта;
- 3) осуществить подбор методов стратегического анализа, способствующих соответствию достигнутых результатов проекта вуза запланированным.

Исследования проблем управления проектами в организации нашли отражение в трудах ведущих отечественных и зарубежных ученых. Существенный вклад в формирование и развитие научных основ управления проектами внесли: К. Арто, Т. Гранди, К. Грей, С. Грин, Б. Груча, Дж. Карлсен, Д. Кле-ланд, Ю.Н. Лапыгин, Э. Ларсен, И.И. Мазур, Л.Г. Матвеева, Д. Милошевич, П. Моррис, К. Огонек, Дж. Пинто, М.В. Романова, Дж.Р. Тернер, А.С. Товб, М. Троцкий, И.М. Харитонов, Г.Л. Ципес и др.

Исследованию и разработке основных методов и этапов стратегического анализа посвящены работы таких авторов, как В.А. Белоколовин, Б. Бенсус-сан, Дж. Вуд, Р. Грант, Дж. Карлсен, Д.В. Маслов, К. Митчелл, М.А. Петров, Н.С. Пласкова, Д.В. Протасов, В.В. Стариков, Б. Фляйшер, Р. Эйгл.

Изучением особенностей функционирования и проблем управления университетами занимались следующие авторы: С.А. Богачев, Н.Ш. Ватолкина, И.М. Гайнутдинова, О.Г. Грудзинский, Г.Н. Константинов, Г.И. Лазарев, Ю.Р. Муратова, В.В. Радаев, Ю.Б. Рубин, Т.А. Салимова, О.Б. Сухорукова, С.Р. Филонович и др.

Несмотря на существование большого количества научных трудов как по управлению проектами, так и по стратегическому анализу, можно отметить, что целостный, системный подход к использованию методов стратегического анализа при управлении проектами в компании, и, соответственно, в университете на данный момент не сложился. Поэтому существует необходимость в обобщении и систематизации накопленных знаний в обозначенных областях, а также в их интеграции, позволяющей комплексно подойти к изучению и решению проблем, возникающих при проведении стратегического анализа проекта.

В настоящее время методология управления проектами получила достаточно широкое распространение не только в тех отраслях, которые традиционно

считаются проектными, но и во многих других. Далее рассмотрим особенности управления университетом, возможность и целесообразность применения методологии управления проектами в данной сфере.

Вуз имеет большое количество потребителей услуг, предъявляющих различные требования к их качеству и зачастую являющихся активными участниками процесса предоставления услуги. Еще одной особенностью вуза является достаточно жесткая регламентация деятельности со стороны государства, даже если вуз является коммерческим.

Другая отличительная черта вузов – они не только ответственны за воспроизводство научно-технического (интеллектуального) потенциала, но и осуществляют научно-исследовательскую и инновационную деятельность [2, с. 108].

Безусловно, представленный перечень особенностей вуза является неполным, но даже приведенные выше особенности дают основание говорить о том, что отрасль высшего образования имеет значительные отличия от других отраслей и требует специфических подходов к управлению.

Далее рассмотрим основные типы современных университетов. М. Галушкина и В. Княгинин предлагают матрешечную модель, согласно которой выделяется четыре типа вузов: проектный, частным случаем которого является предпринимательский университет, исследовательский, педагогический и «распадающийся» университет [1] (см. рисунок).



Типы современных университетов [4, с. 21]

Ведущие университеты мира относятся либо к проектному типу, либо к исследовательскому, либо синтезируют и то, и другое. Как можно увидеть на рисунке, проектный университет, частным случаем которого является предпринимательский университет, на данный момент стал высшей формой развития университета.

Проектно-ориентированная модель позволяет университету адаптироваться к происходящим во внешней среде изменениям и за счет этого оставаться конкурентоспособным на образовательном рынке. Следовательно,

применение методологии управления проектами в университете является возможным и в некоторой степени необходимым для успешного его функционирования в условиях все возрастающей нестабильности внешней среды. Соответственно, чтобы получать максимальные преимущества от реализации проектов, в университете должна быть внедрена методология проектного управления, что, в свою очередь, позволяет оценить уровень готовности университета в части управления проектами и последующего их внедрения.

Применительно к деятельности университетов наиболее точным является следующее определение проекта: «Проект – это временная организация, наделенная ресурсами для выполнения уникального набора работ в определенные сроки в рамках установленного бюджета и создающаяся для достижения качественно и количественно определенных целей» [7, р. 318].

В представленном определении отражены основные черты, присущие проектам:

- ограниченность во времени, т.е. проекты не являются постоянно продолжающейся деятельностью и имеют определенные начало и завершение;
- новизна и уникальность. Проекты не бывают одинаковыми, каждый из них имеет уникальные черты;
- направленность на достижение конкретных результатов, установленных целей [3, с. 157].

Определение границ проекта и среды проекта в определенной степени условно, так как проект не является жестким стабильным образованием и некоторые из его элементов в процессе реализации проекта могут переходить из состава проекта во внешнюю среду и наоборот.

В большинстве методов управления проектом основной акцент делается на внутренние показатели хода его реализации, недооценивается значение внешнего окружения, в котором реализуется проект. Данное противоречие является одной из причин появления стратегического подхода к управлению проектами.

«Стратегическое управление проектами определяют как процесс управления комплексными проектами с помощью объединения бизнес анализа и технологий управления проектом, для того чтобы осуществить бизнес стратегию организации» [6, р. 3]. По мнению С. Грина, стратегическое управление проектами помогает организации развивать компетенции и возможности, способствующие получению устойчивого конкурентного преимущества [5].

Между традиционным и стратегическим управлением проектами есть существенные отличия (см. табл. 1).

В связи с тем, что проект является временной организацией, можно предположить, что некоторые методы стратегического анализа, применяемые к деятельности компании, могут быть применены и к проектной деятельности университета.

Стратегический анализ сформировался в результате междисциплинарной интеграции научных знаний для обоснования стратегических решений, снижения степени неопределенности сложившейся ситуации и динамики ее развития. Его основное содержание заключается в комплексной и системной оценке внешней и внутренней среды объекта с выявлением ключевых процессов и явлений, определяющих развитие ситуации и влияющих на будущую результативность управленческих решений.

Таблица 1

Традиционное и стратегическое управление проектами [6, р. 3]

Критерий	Традиционное управление проектами	Стратегическое управление проектами
Основная парадигма	Проекты – это совокупность работ, которые должны быть выполнены в срок, с определенным бюджетом и в соответствии с установленными требованиями	Проекты – это стратегические организационные процессы, которые инициируются для достижения бизнес целей
Определение проекта	Обычно принимается как «данное»	Очень гибкое, креативное
Внимание к деталям	Ключевое	Важно, но только в контексте, пытается всегда увидеть картину в целом
Важность заинтересованных сторон	Акцент на формальной структуре – руководитель проекта, команда, спонсор	Более глубокий анализ заинтересованных сторон, требуется постоянное сканирование
Значение неопределенности	Справляется через анализ критического пути (осуществляется после планирования)	Сначала выполняется анализ неопределенности, а затем осуществляется планирование

Таким образом, стратегический анализ – это систематический процесс получения знаний о внутренних и внешних условиях, способных повлиять на выбор и осуществление стратегии [8, р. 102]. Следует отметить, что стратегический анализ компании отличается от стратегического анализа проекта (табл. 2).

Таблица 2

Сравнение стратегического анализа компании и проекта

№	Параметры для сравнения	Стратегический анализ компании	Стратегический анализ проекта
1	Единица анализа	Стратегическая область бизнеса	Проект
2	Объект анализа	Внешняя и внутренняя среда компании	Внешняя и внутренняя среда проекта
3	Предмет анализа	Внутренние хозяйственные процессы компании, социальные, экономические и иные явления во внешней среде, причинно-следственные связи между внутренними процессами и внешними явлениями.	Внутренние процессы проекта, явления, происходящие в его внешней среде, и их взаимосвязь.

4	Типы решений, принимаемых на основе анализа	Разработка, анализ стратегических альтернатив, выбор и корректировка стратегии компании	Разработка стратегии, детального плана проекта и их своевременная корректировка
5	Факторы, влияющие на выбор методов, глубину и масштаб анализа	Размер компании, сложность организационной структуры, уровень нестабильности внешней среды, уровень зрелости управления организацией, цели проведения анализа, количество имеющихся ресурсов и т.д.	Размер проекта, его важность для реализации стратегии компании, степень инновационности результатов проекта, общий бюджет, срок реализации проекта и т.д.

В соответствии с указанными отличительными чертами необходимо отметить, то методы стратегического анализа (табл. 3), возможные к применению в проектной деятельности университета, требуют дополнительной адаптации к специфическим условиям его функционирования.

Таблица 3

Группы методов стратегического анализа внешних и внутренних проектов

Группа методов	Методы анализа внешних проектов	Методы анализа внутренних проектов
Анализ внутренней среды проекта	Финансовый анализ, выявление сильных и слабых сторон	
Анализ дальнего окружения	STEEP-анализ, Модель 5 сил конкуренции М. Портера, анализ конкурентов, потребителей, анализ рынка, анализ заинтересованных сторон, анализ рисков	STEEP-анализ, анализ заинтересованных сторон, анализ рисков, бенчмаркинг
Анализ ближнего окружения (материнская организация)	Анализ стратегии родительской организации, внутренних поставщиков, заинтересованных сторон, находящихся в материнской организации	Анализ потребителей, стратегии родительской организации, анализ внутренних поставщиков, заинтересованных сторон, находящихся в материнской организации
Комплексная оценка	SWOT-анализ	
Портфельный анализ	—	

Внедрение проектно-ориентированной модели в деятельность университетов требует адаптации существующих подходов к управлению проектами на основе методологической базы стратегического анализа. Выявленная в проведенном исследовании взаимосвязь методов стратегического анализа, подходов к управлению проектами и типов университетов предопределила дальнейшие направления научного исследования.

Список литературы

1. Галушкина М., Княгинин В. Массовое, гибкое и интернациональное [Электронный ресурс] // Эксперт. 2005. № 43. URL: <http://www.hse.ru/news/1163613/1126858.html> (дата обращения: 13.10.2011).
2. Леонтьева О.А. Внутренняя среда вуза: механизмы трансформации изменений внешней среды в идеологические инновации // Современные наукоемкие технологии. 2007. № 12. С. 107-110.
3. Троцкий М., Груча Б., Огонек К. Управление проектами. М.: Финансы и статистика, 2006. 304 с.
4. Харченко И.И., Бусыгин В.П. Система высшего образования и вызовы модернизации // Экон. развитие России: региональный и отраслевой аспекты. Новосибирск: ИЭОПП СО РАН. 2007. С. 19-63.
5. Green S. Strategic Project Management: from Maturity Model to Star Project Leadership [Электронный ресурс]. URL: <http://pmforum.org/library/papers/2006/stratprojmgtstarleaders.pdf> (дата обращения: 15.10.2011).
6. Grundy T. Strategy Implementation through Project Management. Thorough Publishing Ltd., 2003. 119 p.
7. Turner R. The Handbook of Project-Based Management: Leading Strategic Change in Organization. McGraw-Hill, 2009. 452 p.
8. Vaitkevicius S., Merkus G., Savaneviciene A. Model of Strategic Analysis Tools Typology // Engineering Economics. 2006. Vol. 47, № 2. P. 99-109.



ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

УДК 330+338.24

В.Г. ПРУДСКИЙ, д.экон.н., профессор, зав. кафедрой менеджмента
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский
университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: pvg@psu.ru

И.Ю. МЕРЗЛОВ, к.экон.н., доцент кафедры менеджмента
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский
университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: Igor.Merzlov@soqen.com

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК ВАЖНЕЙШИЙ ФАКТОР ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ

В статье рассматривается формирование и развитие механизма государственно-частного партнерства на основе реализации проектного подхода к решению проблемы создания современной инфраструктуры инновационной экономики. Анализируются перспективы развития взаимоотношений государства и бизнеса, когда частный капитал, беря на себя определенную социальную ответственность, готов вкладывать собственные финансовые и управленческие ресурсы в социальную инфраструктуру на условиях экономической целесообразности, а государство обеспечивает режим заранее оговоренного паритета взаимных интересов и рисков.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; взаимодействие бизнеса и государства; проектное управление; инновационная конкурентоспособность; передача выполнения ряда государственных функций частному бизнесу

В рамках действующей экономической стратегии России, нацеленной на повышение инновационной конкурентоспособности страны, регионов, корпоративных образований важное место, с одной стороны, отводится модернизации созданной еще в советское время производственной инфраструктуры, в т.ч. реализации крупных проектов по строительству автомобильных и железнодорожных магистралей, авиа терминалов, морских и речных портов, энергетических и коммунальных систем.

С другой стороны, особое значение придается повышению качества человеческих ресур-

сов, обеспечивающих технический прогресс производства. Это, в свою очередь, актуализирует проблему доступности для населения качественных услуг.

Огромное количество объектов и гигантский объем инвестиций, необходимых для реализации данных проектов, невозможно аккумулировать только

за счет бюджетных средств (в силу их объективной ограниченности), в связи с чем остро встает вопрос привлечения дополнительных ресурсов, источником которых является частный сектор. Одним из эффективных способов повышения конкурентоспособности страны и регионов является государственно-частное партнерство (далее – ГЧП), позволяющее привлечь в сферы, традиционно финансируемые только за счет бюджетных средств, частный отечественный и зарубежный капитал.

Именно развитая система институтов ГЧП позволяет значительно повысить инвестиционную привлекательность, создать основу для успешной реализации разнообразных проектов в реальном секторе экономики и, как следствие, обеспечить стабильную динамику роста доходов населения и региональных бюджетов.

Кроме того, органам государственной власти как федерального, так и регионального уровня необходимо научиться решать задачи, связанные с качеством управления проектами и созданием благоприятной инвестиционной среды для частных инвесторов не только за счет роста доходности проектов, но и за счет обеспечения качества законодательной базы и качества управления со стороны государственных служащих.

Эффективному решению всех обозначенных вопросов и, как следствие, повышению инновационной конкурентоспособности страны и отдельных регионов, по нашему мнению, в значительной степени должно способствовать развитие на региональном уровне института ГЧП, под которым следует понимать институциональное и организационное взаимодействие государства и частного сектора, осуществляемое в целях реализации экономически и социально значимых проектов в любых отраслях экономики.

Об остроте проблемы свидетельствует внимание, которое было проявлено к ней на высшем государственном уровне. Так, в Бюджетном послании Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2011-2013 годах указывается, что «необходимо повысить эффективность использования государственных инвестиций. Наряду с задачами, за решение которых отвечает государство, они должны стать катализатором для вложения средств частного сектора в те сферы и проекты, где одновременно с использованием бюджетных средств возможно и целесообразно привлечение внебюджетных ресурсов. При этом стоит более интенсивно использовать механизмы государственно-частного партнерства...»

Мировой опыт подтверждает жизнеспособность такого подхода, получившего широкое распространение в развитых западных странах в последние 20 лет. В связи с этим можно утверждать, что другой более рациональной и проверенной в международной практике основы для решения проблемы интенсивной модернизации инфраструктуры государству до сих пор неизвестно.

В мировой практике идеология ГЧП, в основе которой лежит не конкуренция, а кооперация и справедливое распределение рисков между государством и бизнесом, стала одним из действенных механизмов передачи выполнения ряда государственных функций частному бизнесу. В результате происходит стирание граней между государственным и частным секторами, поскольку для успешного осуществления таких проектов государственные структуры

вынуждены учиться принимать решения и действовать с позиций частного бизнеса, а последний, в свою очередь, стремится освоить государственную логику принятия решений и вынужден становится все более публичным и открытым чем когда-либо.

В настоящее время отсутствует единое понимание того, что означает термин «ГЧП». В международной практике нет единого определения этого термина, да и на федеральном уровне в России не принято какого-либо нормативно-правового документа, раскрывающего содержание этого понятия. Вместе с тем нужно отметить, что в ряде субъектов РФ утверждены и действуют региональные законы о ГЧП. В этой связи приведем лишь некоторые наиболее распространенные определения ГЧП, сформулированные авторитетными международными организациями. При этом нужно отметить, что в англоязычной трактовке термин ГЧП формулируется как *public-private partnership (PPP)*, что дословно можно перевести как «публичное / общественно-частное партнерство».

Всемирный банк так определяет «ГЧП»: наличие партнерского стиля взаимодействия в проектах по созданию объектов инфраструктуры, в отличие от взаимоотношений «заказчик – поставщик» в ГЧП каждая из сторон берет на себя полную ответственность за какой-нибудь отдельный участок работы, либо обе стороны отвечают совместно за все. При этом ГЧП предполагает совместное принятие рисков, ответственности и отдачи и приводит к тому, что деньги налогоплательщиков тратятся более эффективно [3].

С точки зрения Европейской комиссии, ГЧП – это соглашение между двумя и более сторонами на основе объединения усилий по достижению совместных целей, при этом общими становятся ответственность, власть, ресурсы, риски и, в идеале, выгоды от реализуемого проекта [4].

Рейтинговое агентство *Standard&Poor's* определяет ГЧП как любые средние- или долгосрочные взаимоотношения между государственным и частным секторами, основанные на разделении рисков и доходов, объединении профессиональных знаний, совместном финансировании и приводящие к достижению определенных политических результатов [5].

Таким образом, всю совокупность определений термина ГЧП можно классифицировать по широте охвата на два доминирующих подхода: от наиболее всеобъемлющего определения, включающего в себя любое взаимодействие бизнеса и государства, до узкого (проектный подход), в котором речь идет только о тех проектах, где взаимодействие имеет долгосрочный характер и основано на совместном финансировании, в первую очередь инфраструктурных проектов.

В рамках первого подхода наиболее обобщенным можно считать следующее определение ГЧП: это любое взаимодействие государства и бизнеса, направленное на улучшение качества, модернизацию и обновление основных фондов, что в конечном счете должно способствовать повышению уровня жизни населения. При этом в рассматриваемое понятие включаются и такие популярные механизмы государственной поддержки инвестиционной деятельности, как льготы по налогу на прибыль и налогу на имущество организаций, возможность возмещения субъектам инвестиционной деятельности части

процентной ставки по кредитам, предоставление гарантий органов исполнительной власти различного уровня и т.д.

Как уже было отмечено, в основе проектного подхода лежит партнерство государства и бизнеса преимущественно в целях реализации инфраструктурных проектов, когда частный капитал готов вкладывать собственные финансовые и управленческие ресурсы в социальную инфраструктуру на условиях экономической целесообразности, а также в режиме заранее оговоренного паритета взаимных интересов и рисков. При этом в такое понимание термина ГЧП не будет включаться деятельность по созданию благоприятных условий для инвестиционной деятельности и государственной поддержки повышения ее эффективности. Необходимо отметить, что в рамках данного подхода имеют место еще более узкие трактовки ГЧП как синонима концессионных соглашений или любых других форм взаимодействий, возникающих при реализации федеральных целевых программ или при финансировании проектов на средства бюджетов того или иного уровня и т.д. Также можно встретить интерпретацию ГЧП как частного случая проектного финансирования [1, с. 16].

Кроме того, на практике существуют подходы, в основе которых лежит постепенное приближение к европейскому взгляду на модель взаимодействия государства и бизнеса. Согласно ему ГЧП представляет собой определенный тип отношений между государством и частным инвестором на оговоренных условиях, действующих ограниченный период, с разделением рисков, в целях реализации инфраструктурных проектов. Такой подход часто называют проектным. Процесс перехода к проектному видению должен быть непосредственно связан с развитием региональной нормативно-правовой базы, касающейся ГЧП.

В настоящей работе мы будем придерживаться первого подхода и, соответственно, рассматривать в рамках понятия ГЧП любые формы партнерства государства и частного бизнеса, в т.ч. государственный заказ, приватизацию, концессию, аренду, вклады в уставный капитал государственных или частных компаний, приобретение долей государством в этих частных компаниях и т.д. Единственное, что не включается в данное понятие, – это самостоятельная деятельность государства без участия частного бизнеса.

Как и для любого другого партнерства в экономической сфере, ГЧП присущ ряд общих характеристик:

- 1) участие в финансировании проекта как минимум двух сторон (государства и частного сектора). При этом государство в качестве субъекта ГЧП может выступать на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном;
- 2) целью проекта является достижение положительного социального эффекта с минимально возможными затратами ресурсов для бюджета. При этом частная сторона должна извлекать экономическую выгоду для себя от участия в проекте;
- 3) в качестве предмета партнерства обязательно выступает федеральная, региональная или муниципальная собственность, а также услуги, оказываемые органами власти какого-либо из трех уровней и бюджетными организациями;

4) стороны должны зафиксировать следующие существенные условия финансирования для каждой из сторон: формы и инструменты, объем и пропорции, срок;

5) необходимо наличие жестко зафиксированных и понятных для всех сторон условий, разграничивающих риски участников;

6) партнерство должно быть юридически оформлено либо соответствующим договором, либо путем формирования общего капитала вновь создаваемого юридического лица;

7) необходимо наличие четких сроков и условий выхода каждого участника из проекта.

Принимая во внимание совокупность всех названных обобщенных характеристик, ГЧП можно определить как юридически закрепленную на определенный срок систему отношений, предполагающую совместное финансирование и разграничение рисков между двумя сторонами, одной из которых является государство (через федеральные, региональные и/или муниципальные органы власти), а другой – частный сектор (через юридических и физических лиц), которая возникает в целях реализации проектов, использующих объекты государственной и муниципальной собственности и/или услуги государственных органов с целью извлечения положительного социального и экономического эффекта.

При этом, по нашему мнению, неотъемлемой чертой ГЧП будет являться то, что государство должно инициировать и привлекать частный бизнес в проекты, важные для региона или страны в целом именно с социальной точки зрения.

Кроме того, важно понимать, что ГЧП и социальная ответственность бизнеса и другие подобные формы (например, спонсорство) не одно и то же. ГЧП создается не в благотворительных целях и, соответственно, представители частного бизнеса основной целью участия в таких проектах ставят в первую очередь получение положительного экономического эффекта.

На практике часто встречается другая классификация, когда все проекты ГЧП делятся на 2 категории: инфраструктурные, реализуемые за счет бюджетных средств; и осуществляемые с привлечением внебюджетного финансирования. Это связано с тем, что представители региональных органов власти по-разному определяют для себя термин «ГЧП»: одни – как самый широкий спектр взаимодействия органов власти и инвесторов, другие – как особое партнерство, создаваемое для реализации инфраструктурных проектов, – и стремятся отнести к проектам ГЧП все значимые инвестиционные проекты в области инфраструктуры. При этом нужно повториться, что, по нашему мнению, инфраструктурные проекты, реализуемые за счет только бюджетных средств, в категорию проектов ГЧП не попадают, в связи с чем такая классификация не имеет смысла.

В наиболее общем виде целями ГЧП являются следующие [2, с. 25]:

- ✓ Создание и/или совершенствование более качественных и комфортных условий жизни населения региона и страны (социальная направленность проектов).
- ✓ Стимулирование участия частного бизнеса в таких проектах, которые по объективным причинам (слишком длительный срок финансирования, низкая

рентабельность и/или длительный срок окупаемости) не могут быть реализованы без помощи государства.

- ✓ Создание условий для практического внедрения таких инновационных решений, которые позволяют снижать издержки и повышать качество жизни населения.

По сути, в рамках проектов ГЧП происходит взаимное дополнение и обогащение сторон: бизнес предоставляет в первую очередь свой финансовые ресурсы, а также опыт (управленческий и отраслевой) в той сфере, где реализуется проект (в результате реализация проекта проходит более эффективно в сравнении, если бы это делалось только силами государственных чиновников), а государство – прежде всего, материальные ресурсы (доступ к природным ресурсам, инфраструктурным объектам, льготные условия функционирования и т.д.).

Можно выделить 5 основных этапов реализации ГЧП [3, с. 31]:

1. Подготовка политики по развитию ГЧП, включающая в себя выделение приоритетных отраслей экономики и определение возможных формы взаимодействия государства и бизнеса.

2. Поиск проектов, которые могут быть реализованы с применением подходов ГЧП. При этом предложения по реализации проектов могут исходить как от государственных организаций, так и от частных инвесторов.

3. Анализ проектов, включающий в себя подготовку технико-экономического обоснования (ТЭО) и его экспертизу независимым отраслевым оценщиком.

4. Выбор инвестора, с которым государство готово начать реализацию проекта ГЧП. Как правило, конкурсный отбор включает следующие действия:

- ✓ подача предварительных заявок на участие в проекте ГЧП;
- ✓ публикация предварительных критериев оценки на соответствие техническим условиям с подробным описанием;
- ✓ оценка заявок, в результате чего остается 3-6 участников, предложения которых удовлетворяют предварительным критериям оценки;
- ✓ распространение информации о принятых предложениях, включающей проекты договоров и пояснительную записку с полными техническими и финансовыми деталями;
- ✓ переговоры между участниками и организатором, в процессе которых организатор может корректировать официальные документы в соответствии с высказанными рекомендациями или необходимостью уточнения условий конкурса. На этом же этапе организатор имеет возможность детально ознакомиться с финансовым состоянием каждого из участников;
- ✓ подача окончательных заявок на участие в конкурсе;
- ✓ окончательная оценка заявок организатором;
- ✓ определение победителя и подписание с ним контракта.

5. Мониторинг и контроль реализации действий в соответствии с заключенным контрактом, в т.ч. проверка исполнения контрактных обязательств инвестором, т.е. выполнения работ и оказания услуг по установленным договором ценам и срокам, а также наложение в случае необходимости штрафных

санкций или возмещения ущерба в случае, когда инвестор действует вопреки контрактным обязательствам.

Отдельного внимания заслуживает такая характеристика проектов ГЧП, как их долгосрочность. С одной стороны, это привлекает частный бизнес участвовать в таких проектах, предоставляющих ему своего рода якорного заказчика, который гарантированно обеспечивает заранее определенный объем работ на длительный срок. В то же время в этом есть и негативная сторона для бизнеса, которая заключается в более высокой степени неопределенности и необходимости более тщательной по сравнению с текущей хозяйственной деятельностью оценке рисков и управлению ими. При этом, конечно же, сохраняется общее правило – повышенные риски должны обеспечивать и больший экономический эффект.

Таким образом, можно с уверенностью прогнозировать, что в будущем, вследствие повсеместного закрепления регионального нормативно-правового регулирования ГЧП, проектный подход к пониманию ГЧП станет преобладающим. На данный момент единый подход к содержанию термина все еще не сформировался даже среди представителей региональных органов власти, не говоря уже о представителях частного бизнеса.

Имеющийся опыт практической реализации проектов ГЧП позволяет выделить ряд проблемных моментов, которые могут оказывать негативное влияние на ход и результаты их внедрения:

- ✓ несовершенство нормативной правовой базы как на федеральном уровне (отсутствие базового федерального закона о ГЧП), так и в большинстве регионов;
- ✓ отсутствие специализированных структур в сфере ГЧП на федеральном и региональном уровнях, имеющих регламент качественного информационного взаимодействия друг с другом. Такие структуры должны играть роль своеобразных центров компетенций, координирующих вопросы ГЧП, их задачами должны быть поиск инвесторов, продвижение региональных проектов, консультирование и т.п. Пожалуй, в настоящее время единственной структурой, на практике внедряющей идеологию ГЧП, является Центр ГЧП, созданный при Внешэкономбанке и открывший в ряде регионов в структуре исполнительной власти свои подразделения;
- ✓ отсутствие единой политики и эффективной схемы взаимодействия федеральных и региональных органов власти при реализации проектов ГЧП;
- ✓ недостаток опыта у региональных властей в организации проектов в форме ГЧП;
- ✓ недостаточный объем бюджетных средств, выделяемых на реализацию инфраструктурных проектов в регионах, а также отсутствие инвесторов, желающих вкладывать средства в реализацию инфраструктурных проектов (в связи с высокими рисками, длительными сроками окупаемости проектов, наличием административных барьеров, отсутствием опыта реализации подобных проектов, отсутствием публичной информации о потенциальных проектах, в которых заинтересовано государство и т.п.);
- ✓ недостаток квалифицированных кадров, имеющих опыт управления проектами (в т.ч. проектами по развитию инфраструктуры);

- ✓ низкий объем поддержки и гарантий частным инвесторам со стороны государства, а также чрезмерная сосредоточенность государства на мегакрупных проектах национального масштаба зачастую в ущерб менее крупным (но от этого не менее социально значимым) проектам регионального масштаба;
- ✓ сложности со стороны органов власти в постановке четко сформулированных целей и задач проектов, удовлетворяющих требованиям SMART-целеполагания (конкретности, измеримости, достижимости, реалистичности, определенности во времени);
- ✓ отсутствие достаточной проработанности проектов на этапе их утверждения органами власти (до момента привлечения в партнеры частного бизнеса), что может приводить к дополнительным временным задержкам в связи с переоценкой проектов со стороны бизнеса после уточнения целей и задач проектов;
- ✓ недостаток информационного обеспечения, в т.ч. низкий уровень открытости в коммуникациях с заказчиками, особенно в отношении учета рисков в процессе ценообразования;
- ✓ большие временные потери, связанные с переговорным процессом между сторонами на этапе вхождения в проект (особенно со стороны органов власти);
- ✓ высокий уровень издержек, связанных с участием в тендерах и вызванных необходимостью привлечения внешних консультантов в ходе подготовки конкурсной документации.

Практика показывает, что приоритетными сферами для реализации проектов с применением механизмов ГЧП являются следующие: производственная и транспортная инфраструктура (строительство и эксплуатация дорог, электрических сетей, трубопроводов); жилищно-коммунальное хозяйство; финансирование научных исследований, имеющих перспективы коммерциализации, и развитие инновационной инфраструктуры; здравоохранение и социальные услуги; транспорт; сельское хозяйство; энергетика; образование; проекты комплексного развития территории региона (особые экономические зоны, технопарки, кластеры).

Заинтересованность бизнеса в участии в проектах ГЧП достигается на основе создания понятных правовых условий, гарантирующих получение соответствующего экономического эффекта в случае удачной реализации проекта. В связи с этим государство должно гарантировать бизнесу определенный уровень доходности с приемлемыми рисками по проектам, а также прозрачные условия деятельности, низкий уровень коррупции и благоприятный деловой климат в стране и регионе.

В целом состояние ГЧП в регионе должно определяться развитостью законодательной базы и соответствующих институтов. В качестве таких институтов, обеспечивающих системное применение подходов ГЧП, можно выделить следующие: особые экономические зоны регионального уровня, технопарки, совещательные органы и/или центры ГЧП при региональных органах исполнительной власти, объединяющие чиновников, бизнесменов и экспертов, инвестиционные фонды, систематическая работа с институтами развития (например, с Европейским банком реконструкции и развития) и т.д.

Таким образом, подход, основанный на государственно-частном партнерстве в России, находится в начальной стадии своего развития и требует значительных усилий по совершенствованию как нормативно-правовой базы, так и методологии практической реализации конкретных проектов. При этом несомненно: только на основе такого подхода могут быть достигнуты существенные успехи в интенсификации усилий, направленных на инновационную модернизацию нашей страны.

Список литературы

1. Амуни Д.М. Государственно-частное партнерство. Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово-экономических проектов // Справочник руководителя учреждения культуры. 2005. № 12.

2. Михеев В.А. Государственно-частное партнерство: политика и механизм реализации // Проблемы формирования государственных политик в России. М.: Научный эксперт, 2006.

3. Щегорцов М.В. Государственно-частное партнерство как эффективная форма взаимодействия государственной власти и бизнеса России // Общество, государство, политика. 2009. № 1.

4. *EU Economic Recovery Plan: Commission and Industry Agree on Swift Implementation of Public Private Partnerships in Research and Innovation* [Электронный ресурс]. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/520&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (дата обращения: 05.12.2011).

5. *How Public-Private Partnerships Could Pave The Way For Global Infrastructure Upgrades* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.standardandpoors.com/prot/ratings/articles/en/eu/?articleType=HTML&assetID=1245319727372> (дата обращения: 05.12.2011).

6. *Public-Private Partnership in Infrastructure* [Электронный ресурс]. URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/WBI/WBIPROGRAMS/PPPILP/0,,menuPK:461142~pagePK:64156143~piPK:64154155~theSitePK:461102,00.html> (дата обращения: 05.12.2011).

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СИСТЕМЕ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ

С конца 80-х годов XX века во многих западных странах и компаниях получила широкую поддержку и развитие философия корпоративной социальной ответственности. Социально ответственное поведение стало отражением новой концепции компаний и фирм, для которых интересы общества приобретают все большее значение при оценке своей деятельности в целом и коммерческого успеха в частности.

Отечественные компании, вступающие в процесс экономической глобализации с целью собственного развития и развития экономики страны, тесно сталкиваются с необходимостью расширения деятельности в данном направлении [2; 3; 8].

История развития корпоративной социальной ответственности в России насчитывает около 15 лет. Еще 10 лет назад фраза «корпоративная социальная ответственность» вряд ли была бы понята и принята в деловом мире, а практика ограничивалась общими словами о следовании принципам этики и разовой благотворительностью. Однако в последние несколько лет, в связи с практически наступившей политической и экономической стабильностью и выходом российских компаний на международный рынок, назрела необходимость в пересмотре подходов российских компаний к своей ответственности перед обществом. По сути, у крупных компаний возник интерес к выработке политики корпоративной социальной ответственности, к созданию продуманной стратегии участия в жизни общества. При активном содействии бизнес-ассоциаций, в частности Ассоциации менеджеров, Российского союза промышленников и предпринимателей, САФ, фонда «Евразия», журнала «Эксперт», была обсуждена концепция социальной ответственности бизнеса перед

В статье излагается современный подход к социальной ответственности в сфере корпоративного управления. Автор рассматривает исторические, экономические и управленческие предпосылки появления социальной ответственности как фактора достижения коммерческого успеха, основанного на этических нормах уважения к людям, сообществам, окружающей среде. Внимание уделяется основополагающим работам по вопросам корпоративной социальной ответственности. В статье делаются выводы о состоянии, источниках возникновения и перспективах развития института социальной ответственности как метода, обеспечивающего повышение эффективности корпоративного управления в современных условиях. На основании проведенных исследований формулируются ключевые аспекты, которые характеризуют современное понимание корпоративной социальной ответственности.

Ключевые слова: социальная ответственность; корпоративное управление; корпоративная социальная ответственность

российским обществом, началась работа по созданию кодекса корпоративной этики, общепризнанных принципов и правил экологической политики. Однако это явление для российского бизнеса пока все еще достаточно новое и непривычное.

Поэтому необходимо более подробно остановиться на понятии социальной ответственности в современном бизнесе и на определении ее места и роли в корпоративном управлении.

Чтобы понять место и роль социальной ответственности в современном бизнесе и корпоративном управлении, сначала обратимся к истории возникновения и развития этого понятия, а затем проанализируем его основные составляемые и элементы.

Как уже отмечалось выше, понятие «корпоративная социальная ответственность» сформировалось в мире в целом сравнительно недавно, около 40 лет назад [3]. До этого периода существовали различные стандарты и правила в области корпоративного управления, описывающие кадровую политику, подходы к охране окружающей среды, корпоративной этике, взаимоотношения с конкурентами, обязанности в отношении общества и государства. В сфере социальной политики компаний правила и стандарты не были выработаны вообще, преобладал «случайный» подход: работа по обращениям, ответ на просьбы местных властей или требования профсоюзов.

Однако с конца 70-х гг. прошлого века ведущие компании США и Европы начали приходить к пониманию необходимости объединения разрозненных элементов корпоративной политики, связанных с взаимоотношениями компании с внешней средой, и к выработке единых целостных подходов к взаимодействию с обществом. Такая политика, с одной стороны, должна была бы быть связана с философией компании, ее маркетинговой стратегией, с другой стороны, отвечала бы ожиданиям общества.

Среди причин, побудивших крупные компании обратить более пристальное внимание на политику в отношении общества, можно назвать следующие:

- усилившееся давление со стороны государства, которое в странах Западной Европы под влиянием общества выдвинуло более строгие стандарты в сфере трудового законодательства, охраны окружающей среды. В США роль государства была значительно слабее, однако и в Соединенных Штатах постепенно нормы экологической безопасности стали строже, усложнилось трудовое законодательство;
- давление профсоюзов, прежде всего в сфере охраны труда и в социальной политике;
- значительно укрепившаяся связь между общественным мнением и уровнем продаж. Отношение к товару или бренду стало определяться не только качеством самого товара и эффективностью рекламы, но и имиджем компании, в том числе ее ответственным поведением в отношении партнеров, работников, окружающей среды, общества в целом.

В результате к началу XXI века большинство крупных компаний США и Западной Европы сформировали собственную политику корпоративной социальной ответственности. Более того, были созданы объединения компаний,

целью которых стало развитие и продвижение концепции корпоративной социальной ответственности, эта тема начала разрабатываться исследователями и экспертами, работающими в области корпоративного управления, а во все учебные курсы по корпоративному менеджменту ведущих экономических вузов вошло изучение концепции корпоративной социальной ответственности.

Остановимся теперь более подробно на понятиях социальной ответственности бизнеса, а также корпоративной социальной ответственности.

Под **социальной ответственностью бизнеса** прежде всего понимают создание товаров и оказание услуг высокого качества, создание и сохранение рабочих мест, повышение уровня жизни клиентов, служащих и акционеров, а также населения тех регионов, где функционирует фирма.

Различного рода обязательства, относящиеся к понятию социальной ответственности бизнеса, группируются по следующим общественным группам и направлениям работы фирмы [1]:

по отношению к покупателям – высокое качество товаров и услуг, честность в рекламе, уважение человеческого достоинства и др. В частности, анализ практики удовлетворения потребностей в современных условиях показывает, что существует широкое поле возможностей для производства товаров, как опасных для человека и его здоровья, так и вредных для его моральных устоев и ценностных ориентиров. Такое положение обуславливает необходимость введения единых «правил игры», понятных для всех участников рынка и обеспечивающих гуманную направленность производства и бизнеса;

по отношению к работникам – достойная оплата и условия труда, охрана здоровья, равные права и возможности трудоустройства независимо от пола, возраста, расовой принадлежности, религиозных убеждений и др.;

по отношению к владельцам и инвесторам – доверительные отношения, свободный доступ к информации, ограниченный лишь рамками закона и условиями конкуренции, обязанности по гарантированию справедливой прибыли на вложенный капитал и др.;

по отношению к поставщикам – честные и справедливые отношения с ними, включая ценообразование, лицензирование, отсутствие принуждения и излишних судебных разбирательств, развитие устойчивых и долговременных отношений, обмен информацией и привлечение к участию в процессе планирования, своевременная оплата поставок согласно условиям договоров, предпочтение тех поставщиков и подрядчиков, которые соблюдают права человека и др.;

по отношению к конкурентам – развитие открытых рынков товаров и капиталов, взаимное уважение, отказ от использования сомнительных средств достижения конкурентных преимуществ, соблюдение физических и интеллектуальных прав собственности и др.;

по отношению к местному населению того региона (города, области), где функционирует фирма, – соблюдение экологической безопасности производства, поддержание мира и безопасности, соблюдение прав человека, уважение культурной целостности, спонсорские акции, участие компаний в гражданской жизни.

Таким образом, в достаточно упрощенном виде под социальной ответственностью бизнеса понимается цепочка взаимоотношений между государством, обществом, профсоюзами и предпринимателями, обеспечивающая повышение уровня жизни общества, создание рабочих мест, производство товаров и услуг, востребованных в обществе. Причем взаимоотношений на всех уровнях – от федерального (общественного) до регионального и местного.

Понятие *корпоративной социальной ответственности* подразумевает «достижение коммерческого успеха путями, которые основаны на этических нормах и уважении к людям, сообществам, окружающей среде» (определение разработано Ведущим объединением корпораций США Business for Social Responsibility (Бизнес за социальную ответственность), занимающимся развитием и продвижением концепции корпоративной социальной ответственности) [9].

Итак, согласно Business for Social Responsibility политика корпоративной социальной ответственности представляет собой взаимосвязанный набор политик, практики и программ, которые интегрированы в процесс бизнеса, цепочки поставок, процедуры принятия решений на всех уровнях управления компанией и включают ответственность за текущую и прошлую деятельность и будущее влияние деятельности фирмы на внешнюю среду.

В свою очередь, «Green Paper» Европейского союза определяет корпоративную ответственность как «концепцию, в рамках которой компании на добровольной основе интегрируют социальную и экологическую политику в бизнес операции и их взаимоотношения со всем кругом, связанных с компанией организаций и людей». Такой подход принят большинством стран Европейского союза [4].

Таким образом, на сегодняшний день не существует единого определения корпоративной социальной ответственности. Однако все подходы сходны в одном: корпоративная социальная ответственность – это ответственность компании перед всеми людьми и организациями, с которыми она сталкивается в процессе деятельности, и перед обществом в целом, т.е. всегда выделяется пять уровней ответственности:

- ответственность компании во взаимоотношениях с партнерами;
- ответственность в отношении потребителей;
- ответственная политика в отношении работников;
- экологическая ответственность;
- ответственность компании перед обществом в целом.

В России также начинает внедряться концепция корпоративной социальной ответственности, которая содержит все пять вышеперечисленных элементов, хотя пока особое внимание в российских компаниях уделяется двум уровням: отношениям с работниками и взаимодействию с обществом.

Концепция корпоративной социальной ответственности в разных странах, в различных сферах бизнеса, в компаниях разного уровня включает в себя разные компоненты. Самая широкая трактовка концепции корпоративной социальной ответственности включает в это понятие:

- миссию компании, ее ценности и стратегию;
- корпоративную этику;
- принципы и подходы к корпоративному управлению;
- политику в отношении персонала;
- политику в сфере охраны окружающей среды;
- открытую отчетность в области социальной деятельности фирмы;
- корпоративную социальную политику в отношении общества;
- вопросы соблюдения прав человека в отношениях с поставщиками, потребителями, персоналом.

Миссия, ценности и стратегия компании. Если концепция социальной ответственности воспринимается руководством фирмы и ее акционерами как интегральная составляющая общей бизнес-философии и практики компании, то описание и принципы политики корпоративной социальной ответственности обычно включаются в основные корпоративные документы, отражающие миссию компании, ее ценности, в стратегический план.

Корпоративная этика. Политика концепции корпоративной социальной ответственности тесно взаимосвязана с корпоративной этикой. Социально ответственная компания приветствует инновации и независимость мышления. Такая компания не может позволить, чтобы то, как компания работает, на практике расходилось с корпоративным этическим кодексом или другими опубликованными стандартами.

Корпоративное управление. Многие социально ответственные корпорации создают внутри компании комитеты по этике или по социальной ответственности, задача которых – участвовать в подготовке стратегических планов компании в части, касающейся социальной ответственности, оценивать с точки зрения концепции корпоративной социальной ответственности текущую практику работы, давать советы и рекомендации менеджменту по соблюдению принципов социальной ответственности. В компаниях, где нет таких комитетов, эта ответственность лежит на советах директоров. Кроме того, большинство социально ответственных компаний включают вопросы социальной ответственности в ключевые внутренние документы, такие как условия трудовых контрактов, правила распорядка для персонала, правила, регулирующие деятельность советов директоров, и др.

Что касается практической реализации политики социальной ответственности на уровне менеджмента, то в разных компаниях существуют различные подходы к тому, кто несет персональную ответственность за соблюдение компанией политики корпоративной социальной ответственности. В одних компаниях эта ответственность лежит напрямую на советах директоров, в других – на генеральном директоре. Крупные компании, как уже упомянуто выше, создают комитеты из числа высшего и среднего менеджмента, а также назначают специальных сотрудников, отвечающих за те или иные вопросы социальной ответственности.

Политика в отношении работников. Политика в отношении работников занимает большое место в общей политике социальной ответственности. Социальная ответственность перед персоналом определяет содержание таких документов, как описание обязанностей, трудовые контракты, влияет

на систему оценки качества работы сотрудников, продвижение по службе, политику в отношении премий и повышения оплаты труда. Кроме того, социально ответственная компания вкладывает ресурсы в информирование работников о принципах социальной ответственности, включает эти вопросы в программу внутреннего тренинга.

Добровольная экологическая деятельность. Предприятию следует поддерживать и поощрять усилия и различные направления деятельности в области охраны окружающей среды для повышения качества жизни общества. Согласно Европейской Схеме экологического менеджмента и аудирования (EMAS), непременным требованием является более широкая информированность общественности и всех заинтересованных сторон о деятельности предприятия, его продукции, используемых материалах. Предприятие должно ежегодно публиковать документы с информацией о выбросах, сбросах, отходах, результатах природоохранной деятельности, т.е. открытые экологические отчеты [7].

Открытая отчетность. В последние 15 лет тысячи компаний пришли к пониманию ценности регулярной независимой оценки их социальной ответственности. Появилось даже понятие «социальный аудит». Регулярный социальный аудит проходит, например, компания British Petroleum, к этому стремятся другие нефтяные компании, чья деятельность вызывает пристальное внимание как в связи с отношениями с обществом, так и в части экологической политики. Другие корпорации также регулярно публикуют (многие ежегодно) отчеты о социальной ответственности. Качественный социальный отчет (отчет о воплощении политики корпоративной социальной ответственности), как правило, включает данные об экономической политике компании и взаимоотношениях с партнерами и потребителями, о затраченных ресурсах и результатах социальных благотворительных программ компании, о мероприятиях по экологической безопасности и охране окружающей среды. Если компания прошла социальный аудит, отчет независимых аудиторов также включается в социальный отчет.

Корпоративная социальная политика в отношении общества, соблюдение прав человека в отношениях с поставщиками, потребителями (использование влияния). Многие, особенно крупные, компании понимают, что они не только сами соблюдают принципы социальной ответственности в своей деятельности, но могут побуждать к этому другие корпорации, работающие в том же секторе бизнеса или в том же регионе. Активная позиция компании, ее позитивное влияние на других – это тоже часть правильной политики корпоративной социальной ответственности.

Помимо этого, в содержании корпоративной социальной ответственности обычно выделяют следующие основные категории:

Инициатива. Усилия предприятия должны быть направлены на поддержание инициатив по развитию коммерческой деятельности и формированию доброжелательных взаимоотношений с общественностью.

Образование. Предприятие должно предоставить широкие возможности для молодежи и трудового коллектива в целом в области подготовки и переподготовки высококвалифицированных специалистов в соответствии с требованиями мирового рынка и национальной экономики.

Культура и искусство. Поддержка культуры и искусства повышает качество жизни. Со стороны фирмы может быть оказана помощь в организации разнообразной творческой деятельности для консолидации общества.

Реализация социальных ценностей в стратегии развития бизнеса осуществляется на двух уровнях: корпоративном и общественном. При этом внутренние и внешние факторы формируют две парадигмы: внутрикорпоративное поведение и социальную ответственность.

Корпоративный уровень подразумевает улучшение качества корпоративного управления в компании и затрагивает вопросы информационной прозрачности, отношений с акционерами и другими заинтересованными группами, в том числе внешними. В качестве «свода правил» в данном случае выступает Кодекс корпоративного поведения; в качестве механизма и процедур его реализации – условия и правила участия компании на фондовом рынке.

Общественный уровень подразумевает, в частности, инициативы и стандарты по продвижению и признанию социальной роли бизнеса (социальная отчетность, социальный аудит, консолидированные этические программы). В качестве «свода правил» в данном случае могут выступать, например, национальные и международные стандарты социальной отчетности, общепринятые этические кодексы; в качестве механизма и процедур – ведение социальной отчетности в компаниях, методики признания социальной значимости компаний и др.

Что касается форм осуществления политики корпоративной социальной ответственности, то, как уже отмечалось, различные компании по-разному подходят к осуществлению политики корпоративной социальной ответственности. Подходы компаний зависят и от их национальной принадлежности и корпоративной культуры, и от размера, и от сектора бизнеса, от сложившихся традиций, а также взглядов на понятие корпоративной социальной ответственности собственников или ключевых акционеров. Некоторые компании, например, фокусируются только на одном компоненте концепции корпоративной социальной ответственности, например экологической политике или на социальных программах для местного сообщества. Другие же стремятся включить философию социальной ответственности во все направления деятельности корпорации. Последнее характерно для подавляющего большинства крупных западных компаний, таких, например, как British Petroleum или Novo Nordisk.

Наконец, нужно отметить, что в отличие от юридической, социальная ответственность подразумевает определенный уровень добровольного отклика на социальные проблемы общества в целом со стороны организации.

С начала 90-х годов социальная ответственность компаний перестает быть только внутрикорпоративным делом или только вопросом отношений корпораций с профсоюзами или благотворительными организациями. Все чаще компании объединяются для выработки общих принципов и подходов к социальной ответственности, обмена опытом. Политика социальной ответственности становится и составной частью оценки деятельности и успешности корпораций. В западных странах социальная ответственность бизнеса сегодня – это богатая общественная практика. Крупные современные корпорации признают социальную ответственность и в отношении своих работников,

и в отношении общества в целом. Большое внимание уделяется развитию разнообразных социальных программ и конструктивному взаимодействию в социальной сфере между государственными органами, работодателями и наемных работников.

Ряд известных рейтинговых агентств вырабатывают рейтинги социальной ответственности, которые оказываются не менее важными для повышения капитализации компании, чем исключительно бизнес-показатели.

В настоящее время существуют следующие наиболее известные и используемые стандарты отчетности, связанные с политикой социальной ответственности:

AccountAbility (AA1000) – стандарт по повышению прозрачности и качества работы компаний через вовлечение связанных с ней агентов. Создан в 1999 г.

The Global Reporting Initiative – стандарт отчетности, создан в 1997 г. с целью сформировать общемировые подходы к отчетности в сфере устойчивости предприятий. Включает индикаторы, касающиеся социальной и экологической политики предприятий. The Global Reporting Initiative получил широкое признание корпораций, ООН, международных и неправительственных организаций, ассоциаций бизнеса и университетов.

United Nations Global Compact – это свод из 9 принципов корпоративной практики и социальной политики корпораций, которые были разработаны в 2000 г. ООН. В сентябре 2000 г. Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан публично призвал компании и мировых лидеров во всем мире принять и использовать эти принципы. Начиная с 2000 г. многие компании мира подключились к внедрению UN Global Compact в свою практику. Одна из первых компаний России, которая начала осуществлять последовательные шаги по присоединению к Global Compact – нефтяная компания «ЮКОС».

В настоящее время существуют и ряд премий в области корпоративной социальной ответственности, среди которых наиболее известными и признанными являются следующие:

American Business Ethics Award – присуждается the American Society of Chartered Life Underwriters & Chartered Financial Consultants за последовательное следование этическим принципам в бизнесе, в философии менеджмента и в практике ответа на кризисы.

Awards for Excellence (включает номинацию «Компания года») – присуждается Business in the Community, известной британской консультационной компанией в сфере корпоративной социальной ответственности, в партнерстве с Financial Times. Премия присуждается компаниям, которые «демонстрируют ценность пересмотра и улучшения практики ведения бизнеса с тем, чтобы бизнес более успешно развивался и приносил больше пользы обществу».

Среди наиболее известных объединений предпринимателей по вопросам социальной ответственности следует назвать:

Business for Social Responsibility – объединение, возникшее в США, является сейчас одним из лидирующих в мире.

The Conference Board – объединение предпринимателей и исследователей, занимающееся развитием деловой практики и вопросами расширения позитивного участия бизнеса в жизни общества.

CSR Europe – объединение компаний, работающих в Европе, миссия которого помочь компаниям добиться прибыльности, устойчивого роста и гуманитарного прогресса через внедрение принципов корпоративной социальной ответственности в деловую практику корпораций.

В целом можно сказать, что во всем мире (и в России в том числе) растет востребованность международных стандартов в области корпоративной социальной ответственности.

Однако развитие бизнеса в России сдерживается рядом политических, экономических и социальных факторов, одним из которых является недостаточное взаимодействие между отечественными компаниями и иностранными корпорациями, работающими или заинтересованными в работе на российском рынке. Важнейшим препятствием на пути полноценного вхождения российского бизнеса в международное деловое сообщество является отсутствие согласия в том, каковы этические принципы современного бизнеса и в чем заключается корпоративная социальная ответственность.

Для развития концепции социальной ответственности в российском бизнесе важным событием стала инициатива ФКЦБ России по разработке и внедрению в бизнес-среду Кодекса корпоративного поведения. Проект Кодекса широко обсуждался как бизнес-сообществом, так и представителями государственных органов, международных организаций. В ноябре 2001 г. проект Кодекса обсуждался на заседании Правительства РФ и был рекомендован к практическому внедрению.

В настоящее время в российском деловом сообществе уже накоплен положительный корпоративный опыт в области внедрения принципов социальной ответственности. В частности, ведущие российские компании практически реализуют принципы социального партнерства в своей деятельности. Одновременно в российских компаниях распространяется международная практика корпоративного управления.

Тенденция к принятию и реализации основных положений концепции социальной ответственности проявляется все более отчетливо. Это подтверждается руководителями и топ-менеджерами ведущих российских компаний. Например, в социальном кодексе НК «Лукойл» существует положение, по которому компания признает тот факт, что в современном мире социально ответственное поведение перед лицом работников и общества в целом в конечном итоге служит повышению капитализации. В этой связи многие социальные расходы компания рассматривает как инвестиции в нематериальные активы и стремится соответствовать со временем наивысшим стандартам в областях, строго оцениваемых общественностью [5].

В корпоративных программах «Тюменской нефтяной компании» и «Сибирско-Уральской Алюминиевой компании» акцент сделан на социальных программах для работников предприятий, а также на партнерстве в интересах устойчивого социально-экономического развития территорий, на которых расположены их предприятия. И «ТНК», и «СУАЛ-холдинг» стараются проводить грамотную,

сбалансированную, социально ответственную политику, ориентированную на высокие международные стандарты. Такое серьезное отношение к социальной сфере объясняется, по словам В. Вексельберга, в том числе и интересами бизнеса [6].

Ключевыми областями, требующими приоритетных усилий со стороны российского делового сообщества в области применения социальной ответственности, являются следующие:

- разработка и распространение методик, позволяющих на практике внедрять и реализовывать управление социальной ответственностью компании для обеспечения взаимных преимуществ бизнеса и общества;
- реализация эффективной системы коммуникации и продвижения социальной роли компаний;
- разработка критериев и процедур объективного признания социальной роли бизнеса со стороны общественных групп и государства.

В частности, когда говорят о сотрудничестве бизнеса и власти, нужно четко понимать, во имя чего ставится этот вопрос. Было бы глубоко неправильным усматривать здесь только эгоистические мотивы: считать, что бизнес хочет добиться от государства привилегий, а государство, напротив, хочет якобы «приручить» бизнес. При этом не следует трактовать «социальную ответственность» и как ответственность, к примеру, бизнеса перед государством. Это взаимодействие всех субъектов: общества, государства, бизнеса. И вопрос стоит так: только власть и бизнес, на всех уровнях объединившие свои ресурсы и амбиции, способны вывести Россию на дорогу устойчивого развития, решить задачи социально-экономической модернизации общества.

Проблема социальной ответственности – это проблема, которая позволит в России найти общий язык между бизнесом, властью, обществом, поставить вопросы, которые давно назрели и требуют своего разрешения. Это также проблема и общего языка российского бизнеса с международным бизнесом, которые не могут понять друг друга в силу различных стандартов ведения и построения дела.

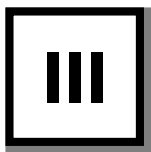
Список литературы

1. *Баринов В.А., Макаров Л.В.* Корпоративная культура организаций в России // Менеджмент в России и за рубежом. 2002. № 2.
2. *Глазкова С.* России нужна не социальная реклама, а социальная политика // PR-диалог. 2002. № 5-6.
3. *Закирова О.* Социальная ответственность бизнеса // Рынок. 2001. № 44.
4. *Корпорация, социальная ответственность и местные власти. Модели эффективного сотрудничества: сб. материалов по результатам исследования аспектов взаимоотношения корпораций и местных властей, а также системы межбюджетных отношений в РФ / Аналит. центр «Эксперт». М., 2003.*
5. *Кузин Ф.А.* Делайте бизнес красиво. М.: ИНФРА-М, 1995.
6. *Материалы XIII съезда РСПП // Из арх. автора.*
7. *Молчанова Я.П.* Экологический менеджмент, открытая отчетность и корпоративная социальная ответственность компаний [Электронный

ресурс]. URL: <http://www.14000.ru/books/conf2001/p13.html> (дата обращения: 14.11.2011).

8. *Социальная ответственность нефтяного бизнеса* // Новый Компаньон. 2001. № 23.

9. *Business for Social Responsibility / Overview of Corporate Social Responsibility*. Geneva, 2003.



УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИЯМИ

УДК 338.45:005.311.6:005.591.6
338.45:005.311.6:005.591.6

К.А. АЛЕНИНА, ст. преподаватель кафедры стратегического менеджмента

Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: aleninaka@hse.perm.ru

Е.И. БАБЕНКО, к.экон.н., доцент кафедры стратегического менеджмента

Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: ebabenko@hse.ru

ПРИМЕНЕНИЕ МОДЕЛИ ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНО-ПАРАЛЛЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА РАЗРАБОТКИ ПРОДУКТА В ЦЕЛЯХ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОГО ПРОЦЕССА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

В статье представлена параллельно-последовательная модель инновационного процесса, позволяющая совместить усилия всех функциональных подразделений и вывести инновационный процесс за рамки НИ-ОКР в промышленном предприятии. Внедрение разработанной модели в инновационную деятельность будет способствовать не только ускорению темпов разработки инновации, но и снижению риска неудачного вывода инновации на рынок.

Ключевые слова: инновация; инновационная деятельность; инновационный процесс; разработка инновационного продукта; промышленное предприятие

Мировые экономические тенденции последних лет ярко обозначили приоритетность инновационной деятельности для многих предприятий. Именно она в условиях жесткой конкуренции чаще всего определяет победителя в борьбе за потребителя: того, кто в основу деятельности ставит инновационный подход, а в основу стратегического плана – разработку новых товаров и услуг.

Успешное внедрение инновационных процессов в промышленность – это результат

ускорения интеграции науки и производства, а для этого необходимо наличие устойчивых горизонтальных связей между предприятиями, финансовыми и исследовательскими организациями. Успех инновационной деятельности

предприятия во многом зависит от того, насколько ясным будет представление об инновациях в организации, от того, насколько прозрачными и логичными будут инновационные процессы, и, конечно же, от того, насколько руководство и лидер-новатор готовы поддержать разработку новой продукции.

В практике под инновацией понимают «создание и предоставление товаров или услуг, которые предлагают потребителям выгоды, воспринимаемые ими как новые или более совершенные» [1]. Данное условие имеет большое значение, так как большинство неудач, связанных с выведением инноваций, как отмечают специалисты, возникают из-за того, что инновации основываются на новых знаниях, а не на потребностях. Потребителю же нужны в первую очередь новые выгоды, а не новый товар.

При разработке инновационных продуктов выделяют два подхода: инженерный и маркетинговый.

Инженерный подход включает в себя следующую схему: НИОКР – Производство – Маркетинг – Эксплуатация. А.М. Мухамедьяров, к примеру, укрупненно выделяет следующие звенья инновационного процесса: наука (исследование) – производство – потребление [4].

Таким образом, инженерный подход подразумевает сначала разработку товара согласно установленным нормам, техническим требованиям и ограничениям, а затем уже поиск потенциального потребителя.

С другой стороны, маркетинговый подход реализуется по схеме: Маркетинг – НИОКР – Производство – Эксплуатация.

Один из наиболее распространенных развернутых маркетинговых подходов к выделению этапов разработки и выведения инновации на рынок принадлежит Г.Я. Гольдштейну и представлен на рис. 1.

Маркетинговый подход в качестве приоритета устанавливает удовлетворение потребностей покупателей как наилучшего способа достижения целей прибыли и роста. Однако данный подход не всегда целесообразен. Втягиваясь в данный процесс, компании отдают предпочтение малым нововведениям, которые являются менее рисковыми. Инженерный подход с большей вероятностью приведет к инновационному прорыву, что создаст основу для долгосрочного конкурентного преимущества. Тем не менее без контроля со стороны стратегического маркетинга на начальных этапах разработки инновации вероятность успеха резко снижается.

Как показывает практика успешно развивающихся в инновационном плане компаний, при соблюдении последовательного подхода к разработке инновационного

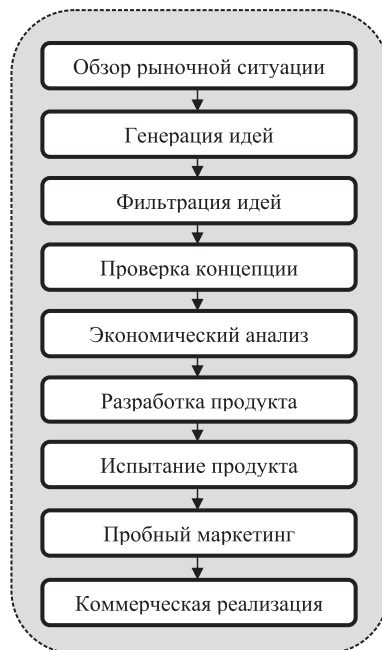


Рис. 1. Этапы разработки и выведения инновации на рынок [2]

товара рыночный риск значительно снижается. Однако темпы вывода на рынок продукта при этом замедляются.

Решением данной проблемы является применение параллельно-последовательного подхода к разработке инновации, который подразумевает параллельное рассмотрение проекта в функциональных отделах и его оценку. Авторы работы «Роль инноваций в процессе формирования стратегии предприятия» предложили примерную модель параллельно-последовательного вывода инновации на рынок [3].

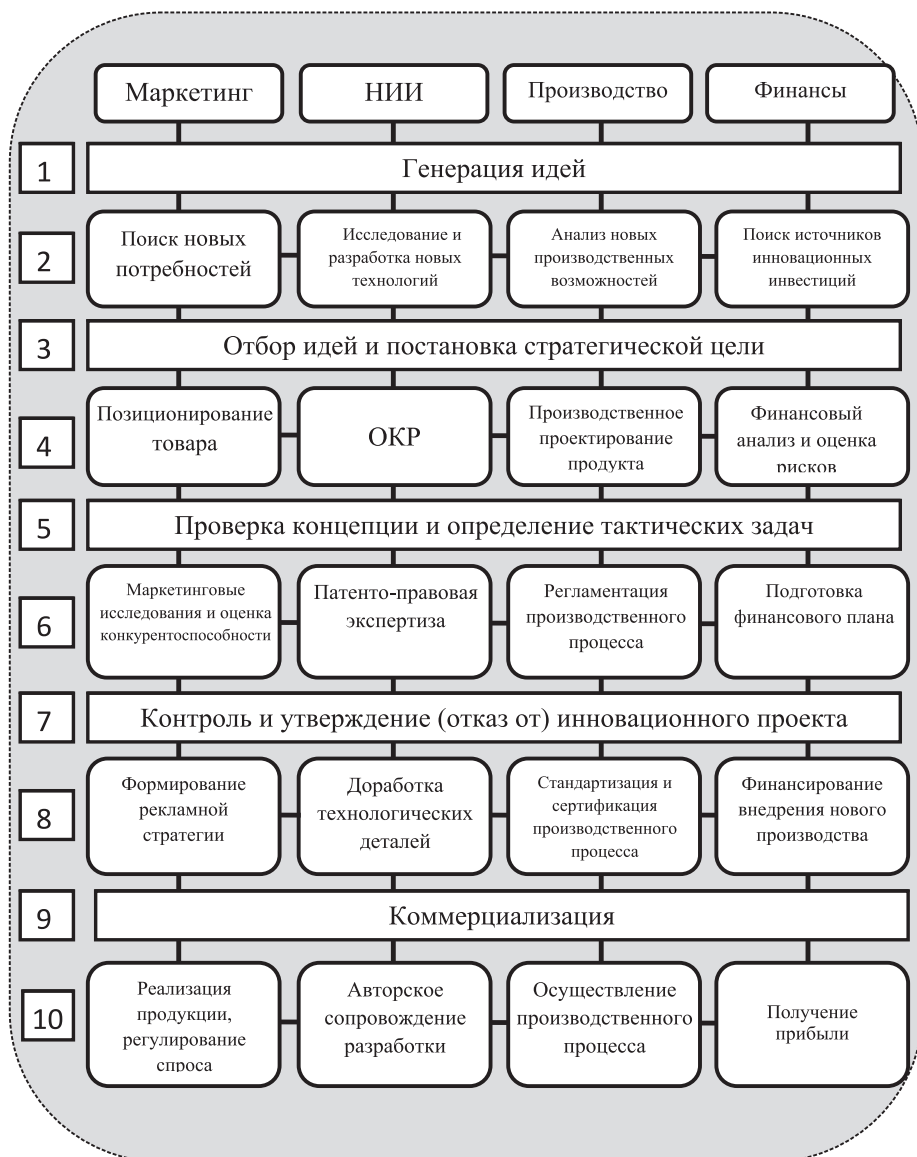


Рис 2. Модель параллельно-последовательного вывода инновации на рынок [3]

На схеме выделены четыре основных функциональных подразделения, участвующие в реализации инновационного проекта: маркетинг, производство, финансы и научно-исследовательское подразделение.

При принятии параллельных решений отделами маркетинга, НИИ, производства, финансов и руководством на каждом этапе получаем совместную оценку рыночных, научно-технических, производственных и финансовых перспектив новшества. Для успешного функционирования данного подхода информация о разработке должна быть доступна каждому отделу. На основе общей полученной информации принимаются совместные решения о переходе на следующий этап или об отказе от выдвинутых идей на любых стадиях инновационного процесса.

Последовательно-параллельный подход позволяет снизить риск ошибочных решений и издержки в процессе выполнения инновационного проекта. Этому в немалой степени способствует слаженная работа сотрудников отдела маркетинга, использующая на каждом этапе различный комплекс инструментов и методик для проведения маркетинговых исследований.

Применение данного подхода на практике было основано на детальном анализе инновационного процесса конкретного промышленного предприятия. Инновационная деятельность исследуемого предприятия связана главным образом с разработкой уникального и нестандартного оборудования.

До того как стать серийным, оборудование проходит длинный путь развития, который начинается с выявления проблемы, затем следует разработка идеи, математической модели, опытного образца и, наконец, выпуск серийного изделия (рис. 3).

На основе анализа организации инновационного процесса на данном промышленном предприятии нами были сделаны следующие выводы:

1. Процесс разработки инновационного товара на предприятии включает инженерный и маркетинговый подходы.

2. Наличие развитой инфраструктура инновационных разработок и ее постоянное совершенствование способствуют непрерывности научно-технологических исследований и возможности прорыва в сфере технологии.

3. Инициатива новых разработок чаще всего принадлежит заказчику или департаменту инновационных разработок. Деятельность

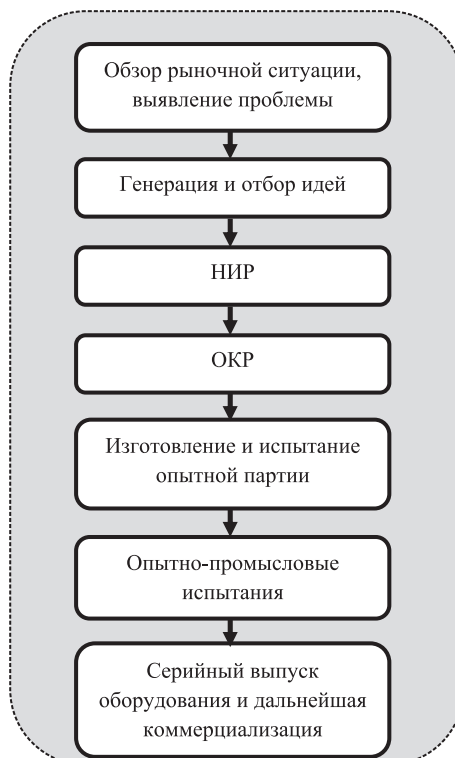


Рис. 3. Схема процесса разработки и вывода на рынок инновационного оборудования

структурных подразделений носит в большинстве своем исполнительный характер.

4. Доступ к информации по инновационным проектам для подразделений ограничен.

5. На предприятии отсутствует поэтапная система оценки эффективности инновационных проектов. В настоящее время оценка проводится в основном на базе технических характеристик.

С учетом дальнейшего развития бизнеса отсутствие комплексного подхода к инновационному процессу может негативно сказаться на результатах деятельности предприятия. На успех реализации инноваций прямым образом влияют наличие комплексной и поэтапной проработки технических, учет маркетинговых, инвестиционных, финансовых, экономических и производственных аспектов.

На основе проведенного анализа была разработана модель последовательно-параллельного инновационного процесса для промышленного предприятия (рис. 4).

Как видно из представленной схемы, задействованные в инновационном процессе подразделения анализируемого предприятия (маркетинг, департамент инновационных разработок, производство, финансы) выявляют проблемы в процессе проведения функционального анализа. Внешний заказчик информирует производителя о наличии конкретной проблемы, которую необходимо решить, учитывая его запросы и ограничения.

На этапе генерации идей поставленную задачу со стороны заказчика или любого другого источника рассматривают с четырех позиций: рыночной, научно-технической, производственной и финансовой. Следует отметить, что неудовлетворенная потребность клиента становится источником идеи создания новой товарной единицы. При ее поиске, безусловно, учитываются мировые и собственные технологические наработки, производственные и инвестиционные возможности. Постоянный контроль соответствия технической задачи стратегической цели предприятия позволяет намного быстрее завершить творческий процесс.

Утверждение конструкторской документации и производство опытного образца происходит после проведения необходимых маркетинговых исследований и оценки конкурентоспособности изделия. Финансовое подразделение на основе результатов опытно-конструкторских разработок, проведенных департаментом, осуществляет анализ экономической эффективности и оценку рисков проекта. Составляется бизнес-план. Успешное прохождение испытаний опытного образца является основанием для выдачи акта о приемочных испытаниях, затем проводится патентная экспертиза. С этого момента начинается срок действия признака инновационности, в данном случае – 6 лет. На этом этапе с внешним заказчиком согласуется проект: ему предоставляется обоснование соответствия должному научно-техническому уровню всех сторон проекта; дается обоснование состава, стоимости, сроков выполнения работ; аргументируется соответствие объемов финансирования проекта; предоставляется информация о результатах проведенных испытаний.

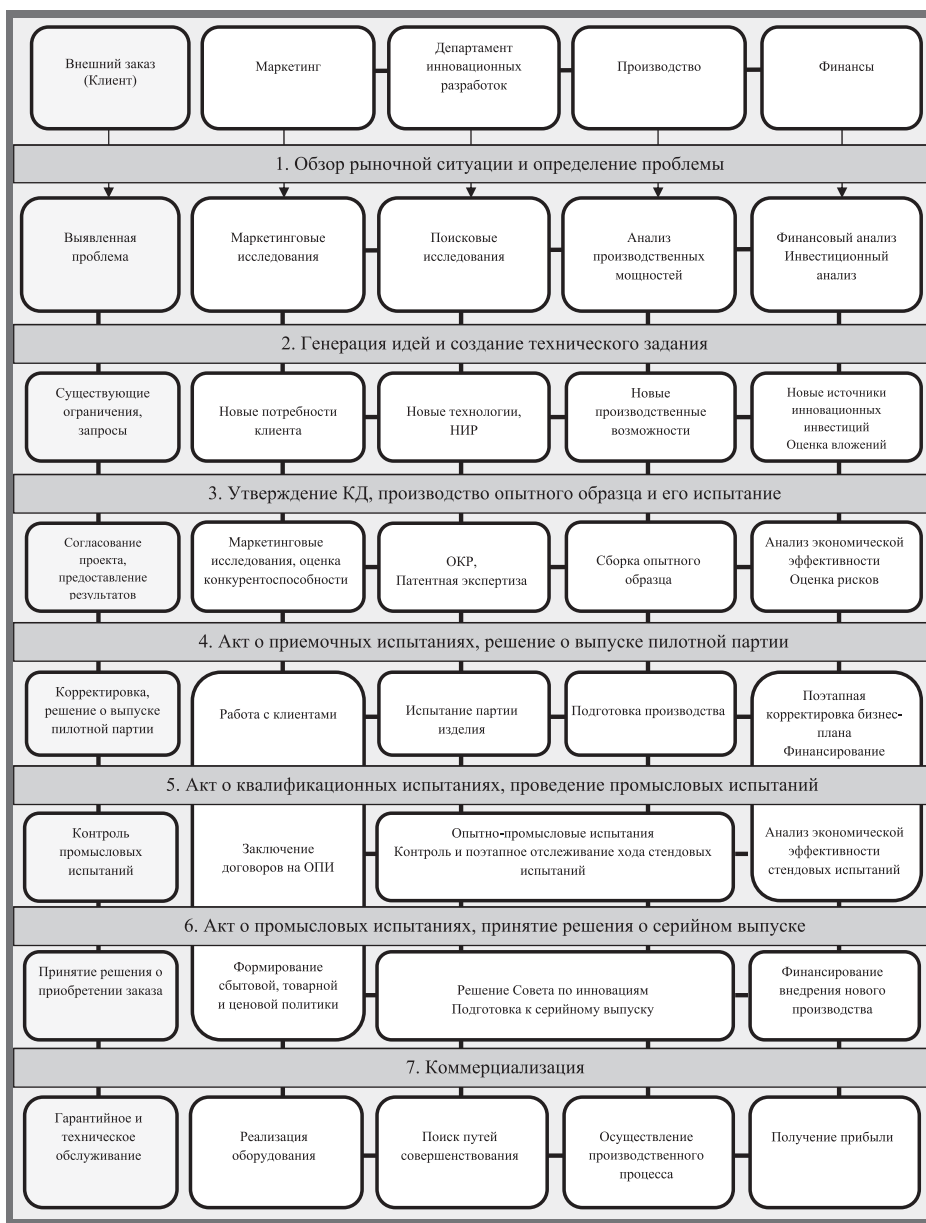


Рис. 4. Модель последовательно-параллельного инновационного процесса промышленного предприятия

К моменту выпуска пилотной партии изделия необходимо провести комплекс мероприятий, направленных на освоение и подготовку производства: расчет трудовых ресурсов, определение состава, качества и количества материально-технических ресурсов, обоснование производственных возможностей. В это время финансовые подразделения вовлечены в процесс поэтапной корректировки бизнес-плана, анализируют экономическую эффективность

проводимых испытаний, отслеживают и обеспечивают вопросы своевременного финансирования и, в конечном счете, предоставляют заказчикам информацию об успешном ходе реализации проекта.

Опытно-промышленные испытания, контроль и поэтапное отслеживание хода стендовых испытаний курируются как департаментом, так и производством. Действуя в тандеме, маркетинговые подразделения предприятия продолжают работать с клиентами, заключают договоры на опытно-промышленные испытания и приступают к формированию сбытовой, товарной и ценовой политики. Заказчик к этому моменту ознакомлен с актом приемочных испытаний и находится в курсе того, как протекают стендовые испытания на его территории или на собственных стендах производителя.

Акт успешных промышленных испытаний позволяет департаменту инновационных разработок и производству объединить свои усилия, направить их на воплощение решения Совета по инновациям и начать подготовку к серийному выпуску изделия. Финансовым подразделениям предстоит сделать соответствующие расчеты, связанные с внедрением нового производства. Заказчик по-прежнему имеет право отказаться от приобретения продукта.

Завершает процесс разработки и вывода на рынок изделия (оборудования) коммерциализация, которая предусматривает гарантийное техническое обслуживание, полный маркетинговый комплекс, поиск постоянных путей совершенствования созданных проектов, бесперебойное осуществление производственного процесса и, как результат, получение предприятием прибыли.

Разработанная модель инновационного процесса позволяет максимально использовать научно-технический потенциал промышленного предприятия, его производственно-техническую базу, основные виды ресурсов, инвестиционные возможности и соответствующую систему управления. Кроме того, существенно сокращается количество времени на разработку продукта, что устраняет необходимость в долгосрочном прогнозировании рыночных потребностей: чем меньше период реализации проекта, тем более надежными будут прогнозы развития рынка. Тесная взаимосвязь между инновационными, производственными, финансовыми и маркетинговыми подразделениями предприятия значительно улучшает показатели инновационной деятельности предприятия.

Таким образом, только тесная взаимосвязь функциональных подразделений на всех этапах инновационного процесса способствует высоким темпам разработки товара и успешному выведению его на рынок.

Список литературы

1. Бовин А.А., Чередникова Л.Е., Якимович В.А. Управление инновациями в организации. 3-е изд., стер. М., 2009.
2. Гольдштейн Г.Я. Инновационный менеджмент. Таганрог, 1998.
3. Коробейников О.П., Трифилова А.А., Коршунов И.А. Роль инноваций в процессе формирования стратегии предприятия // Менеджмент в России и за рубежом. 2000. № 3.
4. Мухамедьяров А.М. Инновационный менеджмент. 2-е изд. М., 2008.



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

УДК 338.242:61

В.В. КОМЛЕВ, к.мед.н., начальник отдела совершенствования
государственного управления аналитического управления
Аппарат Правительства Пермского края, г. Пермь, ул. Куйбышева, 14
Электронный адрес: sgsperm@gmail.com

РАЗРАБОТКА АЛГОРИТМА СОЗДАНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ БИЗНЕС-ИНКУБАТОРА В ЗДРАВООХРАНЕНИИ

Прогрессивное развитие здравоохранения в условиях рыночной экономики возможно только при наличии сформированной конкурентной среды как некой структурированной модели рынка, где государство может размещать заказ на медицинские услуги у поставщиков различной формы собственности [2; 6; 7], где частные медицинские клиники смогут на равных конкурировать с государственными и муниципальными медицинскими учреждениями за оказание качественной медицинской услуги [3; 8; 9].

Устранить значительный перевес в структуре рынка в пользу муниципальных и государственных учреждений здравоохранения, помочь медикам «перешагнуть» весьма сложный психологический барьер в связи с переходом в частный сектор здравоохранения, государство может осуществить с помощью такого экономического инструмента, как бизнес-инкубатор [1; 4].

Устоявшееся в научной литературе определение бизнес-инкубатора сформулировано следующим образом: это специальный инструмент экономического развития, предназначенный для роста и успешной самореализации предпринимателей посредством предоставления им комплекса ресурсов и услуг по поддержке и развитию их деловой активности.

В статье рассматриваются мероприятия и алгоритм действий по созданию частной медицинской услуги с помощью бизнес-инкубатора в Пермском крае. Автор считает, что через последовательную реализацию трех блоков задач (широкое распространение информации среди медицинской общественности о проекте; отбор по определенным критериям претендентов на размещение в бизнес-инкубаторе; применение инструментов бизнес-инкубирования) удастся организовать оказание частной медицинской услуги частной медицинской организацией.

Ключевые слова: здравоохранение; частная медицинская услуга; бизнес-инкубатор; мотивация в здравоохранении

Управление процессом формирования частной медицинской услуги с помощью бизнес-инкубатора необходимо рассматривать с точки зрения совокупности научных подходов: *системного, маркетингового, ситуационного, комплексного и функционального*.

Для того чтобы создать частную медицинскую организацию, нужно взять в аренду или выкупить (по рыночной цене) помещение, здание и землю, реконструировать и отремонтировать полученные площади под медицинские нужды, закупить самое современное медицинское и офисное оборудование, оргтехнику, расходные материалы, обеспечить инфраструктуру помещений – теплом и водоснабжением, канализацией, вентиляцией, выполнить все санитарно-эпидемиологические, противопожарные и экологические требования, застраховать имущество, провести отбор и выучить персонал, наладить бухгалтерский учет и аудит, пройти процедуру лицензирования медицинской деятельности по каждому виду услуг, вложить средства в рекламу и т.д. На все это нужны деньги и деньги немалые, тем более, что, решая все вышеперечисленные задачи в государственных организациях, медицина попадает в ряд коммерческих структур, для которых тарифы устанавливаются по самой высокой планке [5].

Создаваемая частная медицинская организация должна уже с первых дней своей деятельности сочетать в стратегии своего развития цели социальной и экономической эффективности, обеспечивая вместе с доступностью и качеством медицинского обслуживания населения устойчивое свое развитие. Кроме того, нельзя обойти вниманием и принципы территориальности при организации первичной медико-санитарной помощи населению, максимального ее приближения к месту проживания, профилактической направленности для достижения максимизации полезности не только социальной, но и экономической составляющей деятельности частной медицинской организации [6; 9; 10].

Учитывая изложенные выше особенности создания частной медицинской услуги в сфере здравоохранения, наиболее рациональным представляется выбор функционального подхода к созданию частной медицинской услуги, при котором бизнес-инкубатор рассматривается как совокупность мероприятий и функций по поддержке малого предпринимательства в сфере здравоохранения с ориентацией на получение оптимальных соотношений между качеством исполнения и затратами на их реализацию.

Описание мероприятий и алгоритма действий по созданию частной медицинской услуги с помощью бизнес-инкубатора

Мероприятия и последовательность действий по созданию частной медицинской услуги с помощью бизнес-инкубатора можно условно разделить на три крупных блока.

Первый блок – информационный. Включает в себя мероприятия по максимальной информированности медицинской общественности об отраслевом проекте «Бизнес-инкубатор» Министерства здравоохранения Пермского края, мерах государственной поддержки и действий Правительства Пермского края по внедрению этих мер:

- проведение информационных встреч, совещаний с участием всех заинтересованных сторон: руководителями муниципальных районов (их заместителями по вопросам социальной сферы), руководителями органов здравоохранения муниципальных районов, городских округов, краевого центра, медицинскими коллективами – резидентами бизнес-инкубатора, представителями бизнес-структур;
- полноценное использование региональных ресурсов сетевого информационного пространства Интернет – perm.ru, human.perm.ru, drchp.permkrai.ru;
- взаимодействие в информационном поле с Пермским центром развития предпринимательства и краевым Министерством развития предпринимательства и торговли;
- опросы и анкетирования врачей общей практики частной формы собственности «пилотного» проекта бизнес-инкубатора с целью выявления затруднений и проблем, связанных со становлением медицинского бизнеса в первый год его развития;
- организация и проведение тематических семинаров по темам «Бизнес-инкубатор. Мероприятия государственной поддержки становления и развития малого бизнеса в сфере здравоохранения, «Медицинский менеджмент» для медицинских коллективов – резидентов бизнес-инкубатора.

Выходным продуктом данного блока должны стать система потока заявок претендентов на размещение в бизнес-инкубаторе и формирование банка данных претендентов.

Второй блок включает в себя мероприятия по отбору претендентов на размещение в бизнес-инкубаторе и определение очередности «вступления» в него:

- анализ информации, предоставляемой претендентами (отдельными врачами, медицинскими коллективами), о своей предыдущей деятельности, опыте предпринимательской деятельности, понимании приоритетов социально-экономического развития региона, производственно-экономического плана, отражающего планируемые объемы оказания медицинских услуг, затраты, потребности в площадях, предпринимательские шаги к достижению успеха, с целью выявления *инициативных и предприимчивых* отдельных врачей и медицинских коллективов;
- анализ планируемой к созданию и размещению в бизнес-инкубаторе частной медицинской организации на соответствие *лицензионным требованиям и условиям* по следующим категориям: набору помещений, оборудованию, санитарно-эпидемиологическому состоянию и кадрам (врачебный, средний, младший и вспомогательный персонал) будущих офисов врачей общей практики и «узких» специалистов.

Нормативная база для анализа на соответствие лицензионным требованиям и условиям включает в себя:

- ❖ Федеральный закон от 04 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с изм. от 21.11.2011).
- ❖ Постановление Правительства РФ от 22 января 2007 г. № 30 «Об утверждении Положения о лицензировании медицинской деятельности» (в ред. от 24.09.2010).

- ❖ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18 мая 2010 г. № 58 «Об утверждении СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность».
- ❖ Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 10 мая 2007 г. № 323 «Об утверждении Порядка организации работ (услуг), выполняемых при осуществлении доврачебной, амбулаторно-поликлинической (в том числе первичной медико-санитарной помощи, медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов, специализированной медицинской помощи), стационарной (в том числе первичной медико-санитарной помощи, медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов, специализированной медицинской помощи), скорой и скорой специализированной (санитарно-авиационной), высокотехнологичной, санаторно-курортной медицинской помощи».
- ❖ Приказ Министерства здравоохранения РФ от 5 июня 1998 г. № 186 «О повышении квалификации специалистов со средним медицинским и фармацевтическим образованием» (в редакции Приказов Министерства здравоохранения Российской Федерации от 04.04.2003 № 143, от 26.05.2003 № 222, от 05.08.2003 № 332).
- ❖ Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 23 апреля 2009 г. № 210 н «О номенклатуре специальностей специалистов с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения Российской Федерации» (в ред. от 09.02.2011).
- ❖ Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 1 декабря 2005 г. № 753 «Об оснащении диагностическим оборудованием амбулаторно-поликлинических и стационарно-поликлинических учреждений муниципальных образований».

На этом этапе реализации алгоритма следует выбрать помещение и определить размеры площадей, необходимых для функционирования офиса врача общей практики или «узкого» специалиста. Как правило, офис будет располагаться на части муниципальных площадей, в настоящее время занятых муниципальными учреждениями здравоохранения. Необходимо взаимодействие и проведение рабочих совещаний с руководителями муниципальных районов (их заместителями по вопросам социальной сферы), руководителями органов здравоохранения муниципальных районов, городских округов, краевого центра. Следует определить механизм передачи в аренду необходимого помещения, определить сроки, объемы и источники финансовых средств для перепланировки, ремонта и приведение помещений в соответствии с санитарно-эпидемиологическими требованиями.

Возможны следующие пути передачи части муниципальных площадей:

- ✓ предоставление государственной или муниципальной помощи в целях социального обслуживания населения (в соответствии со ст. 19 федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – закон № 135-ФЗ));
- ✓ проведение торгов (аукциона) департаментом (комитетом) имущественных отношений администрации муниципальных районов, городских округов,

краевых центров (в соответствии со ст. 17 закона № 135-ФЗ; Положением об аренде муниципального имущества, утвержденном решением городской Думы (Земского собрания) конкретного муниципального образования).

Предполагаемый размер арендной платы за предоставляемые муниципалитетами объекты недвижимости рассчитывается индивидуально в каждом муниципальном образовании согласно методике определения размера арендной платы за недвижимое муниципальное имущество (утвержденной решением городской Думы (Земского собрания)) или по заявлению арендатора на основании оценочного отчета независимого оценщика рыночной стоимости арендной платы (в соответствии со ст. 17 закона № 135-ФЗ).

Анализ финансово-экономического обоснования возможности создания и функционирования частной медицинской организации, размещаемой в бизнес-инкубаторе, будет складываться из оценки доходной части, оценки прогнозируемых расходов и финансовых возможностей для развития медицинской организации.

Доходная часть будет слагаться из финансовых средств оплаты медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования Пермского края, а также из доходов от медицинской деятельности организации сверх объемов Программы государственных гарантий оказания населению Пермского края бесплатной медицинской помощи. Расчет средств обязательного медицинского страхования может быть проведен Пермским краевым фондом обязательного медицинского страхования на текущий финансовый год на основе представленной информации о количестве планируемого к медицинскому обслуживанию прикрепляемого населения с учетом дифференцированных подушевых нормативов (т.е. объема финансовых средств на основе учета различия в затратах на оказание медицинской помощи населению в зависимости от пола, возраста и потребностей в медицинской помощи). Сведения о количестве планируемого к прикреплению населения в том или ином муниципальном образовании должны быть представлены заранее руководителями органов управления здравоохранением муниципальных образований. Необходимо учитывать и тот факт, что средства, полученные частной медицинской организацией на оказание медицинской помощи прикрепленному населению в рамках Программы государственных гарантий оказания населению бесплатной медицинской помощи не являются налогооблагаемой базой (в соответствии со ст. 149 ч. 2 Налогового кодекса РФ).

Прогнозирование объема финансовых средств от медицинской деятельности частной организации, размещенной в бизнес-инкубаторе, сверх Программы государственных гарантий должно осуществляться на основании данных маркетинговых исследований медицинского рынка конкретной территории, в которой будет работать частная медицинская организация. В этом случае налогооблагаемой базой будут являться доходы (6% на доходы при упрощенной системе налогообложения – в соответствии со ст. 346.20 ч. 1 Налогового кодекса РФ).

Расходы медицинской организации будут складываться из собственных расходов на ведение медицинской деятельности и хозяйственные нужды, а также расчетов со сторонними организациями.

1. Сумма средств фонда оплаты труда и начислений, арендной платы, коммунальных услуг, содержание имущества, приобретение материалов, а также налоги дадут представление о расходах. Неизвестной величиной здесь является фонд оплаты труда, поэтому на данном этапе реализации алгоритма создания частной медицинской услуги необходимо знать количество врачебного, среднего, младшего и вспомогательного персонала создаваемой медицинской организации.

2. Устоявшиеся с течением времени средние объемы оказания амбулаторно-поликлинической, стационарной и скорой медицинской помощи в том или ином муниципальном образовании на душу населения позволят прогнозировать объемы финансовых средств для расчета со сторонними организациями за медицинскую помощь, оказанную прикрепившемуся к частной медицинской организации населению.

Предварительный финансово-экономический анализ будущей деятельности частной медицинской организации позволит приступить к поиску эффективных стратегий медицинского менеджмента с тем, чтобы обеспечить вместе с доступностью и качеством обслуживания населения *устойчивое развитие организации*. Способы управления доходами и затратами медицинской организации могут быть как общими для всех создаваемых в рамках бизнес-инкубатора организаций, так и индивидуальными, с учетом их территориального размещения. Эти нюансы следует учесть при организации и проведении тематических семинаров с медиками – резидентами бизнес-инкубатора.

Выходным продуктом второго блока должен стать утвержденный список претендентов на размещение в бизнес-инкубаторе, а также график очередности их «вхождения».

Третий блок – применение инструментов бизнес-инкубирования.

► Подготовка технического задания и проведение торгов на оказание комплекса консалтинговых услуг – работы по созданию и сопровождению деятельности частных медицинских организаций на базе врачей общей практики и «узких» специалистов (центр ответственности – Министерство здравоохранения Пермского края):

- подготовка учредительных документов для регистрации и регистрация медицинских организаций в качестве юридических лиц;
- подготовка к заключению договоров на аренду помещений для организации работы создаваемых частных медицинских организаций;
- подготовка созданных организаций к получению лицензий на медицинскую деятельность;
- ведение бухгалтерского, медико-статистического учета и формирование реестров на оплату в Пермский краевой фонд обязательного медицинского страхования;
- юридическое сопровождение медицинских организаций;

- консультирование созданных частных медицинских организаций по вопросам медицинского менеджмента: управления маркетингом, коммуникациями, эксплуатацией и техническим обслуживанием, снабжением и логистикой, финансированием, проектами, безопасностью, лечебно-диагностическим процессом, интеллектуальными активами, персоналом и мотивацией; изменениями, знаниями, результатами.
 - ▶ Формирование паспорта участка и прикрепление населения к частной медицинской организации, создаваемой с помощью бизнес-инкубатора (центр ответственности – Пермский краевой фонд обязательного медицинского страхования).
 - ▶ Наделение частной медицинской организации финансово-хозяйственной самостоятельностью (механизм фондодержания; центр ответственности – Министерство здравоохранения Пермского края).
 - ▶ Предоставление частной медицинской организации объемов муниципального заказа на оказание медицинской помощи населению в рамках Программы государственных гарантий оказания населению Пермского края бесплатной медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования (центр ответственности – руководители органов здравоохранения муниципальных образований).
 - ▶ Мониторинг медицинской и финансово-хозяйственной деятельности частных медицинских организаций бизнес-инкубатора, применение инструментов поддержки (центр ответственности – Министерство здравоохранения Пермского края):
- Закон Пермского края от 10 декабря 2008 г. № 352-ПК «О краевой целевой программе развития малого и среднего предпринимательства в Пермском крае на 2008- 2011 годы» в детализации Положения о предоставлении субсидий начинающим индивидуальным предпринимателям, малым и средним предприятиям на возмещение части затрат, связанных с регистрацией и началом деятельности (принято постановлением Правительства Пермского края от 01 апреля 2009 г. № 180-П); а также предоставление субсидий врачам общей практики из расчета 2/3 произведенных затрат на ведение бухгалтерского учета в первый год работы (проект Положения разрабатывается в Министерстве развития предпринимательства и торговли Пермского края для реализации с 2010 года).
- Проект постановления Правительства Пермского края «Об утверждении Порядка предоставления субсидий медицинским организациям, в которых в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, размещен муниципальный заказ и медицинские работники которых не получают денежные выплаты в рамках реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2008 г. № 1087 “О предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение оказания дополнительной медицинской помощи, оказываемой врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами), медицинскими сестрами участковыми врачей-терапевтов участковых, врачей-педиатров участковых и медицинскими сестрами врачей общей практики (семейных врачей)”»

(проект разрабатывается в Министерстве здравоохранения Пермского края). Таким образом, выходным продуктом третьего блока станет *частная медицинская услуга*, оказываемая частной медицинской организацией, созданной с помощью экономического инструмента бизнес-инкубатора.

Список литературы

1. *Более безопасное будущее: глобальная безопасность в области общественного здравоохранения в XXI веке: докл. о состоянии здравоохранения в мире*, 2007 г. Женева: ВОЗ, 2007. 72 с.
2. *Здравоохранение России. Что надо делать: научное обоснование «Стратегии развития здравоохранения РФ до 2020 года»* / Г.Э. Улумбекова. М.: ГЭОТАР-Медиа, 2010. 592 с.
3. *РАМН. Прогноз развития медицинской науки на период до 2025 года* / Рос. акад. мед. наук. М: М-Вести, 2007. 95 с.
4. *Сегодня актуальнее, чем когда-либо: первичная медико-санитарная помощь: докл. о состоянии здравоохранения в мире*, 2008 г. Женева: ВОЗ, 2008. 125 с.
5. *Стародубов В.И., Флек В.О. и др. Использование системы счетов в здравоохранении* / под ред. В.И. Стародубова. М.: МЦФЭР, 2007. 320 с.
6. *Шейман И.М. Теория и практика рыночных отношений в здравоохранении*. М.: ГУ ВШЭ, 2007. 318 с.
7. *Шейман И.М., Шишкин С.В. Российское здравоохранение: новые вызовы и новые задачи: докл. Гос. ун-та – Высшей школы экономики*. М., 2009. 65 с.
8. *Шишкин С.В. и др. Анализ различий в доступности медицинской помощи для населения России* / Независимый ин-т соц. политики. М., 2007. 52 с.
9. *Шишкин С.В. Российское здравоохранение: мотивация врачей и общественная доступность* / Независимый ин-т соц. политики. М., 2008. 288 с.
10. *Human Resources for Health in Europe* / Eds. Carl Ardy Dubois et al. WHO: Open University Press, 2006. 249 p.

УДК 323.1:351.85(470.41)

Д.А. МУСИН, аспирант кафедры государственного и муниципального управления

ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
эксперт

Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований
«Центр ГРАНИ»», г. Пермь, ул. Орджоникидзе, 61, оф. 602

Электронный адрес: musin@grany-center.org

ЭТНОКУЛЬТУРНАЯ ПОЛИТИКА В РЕСПУБЛИКЕ ТАТАРСТАН: СКРЫТЫЙ ЭТНОЦЕНТРИЗМ В УСЛОВИЯХ ДЕКЛАРИРУЕМОГО МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМА

Республика Татарстан – это этническая республика в составе Российской Федерации, поэтому представляет собой модель этнокультурной политики в регионе, где преобладает нерусское население. Кроме того, Татарстан последовательно отстаивает свое право на суверенитет (в обоснование которого в том числе подводился и этнический аспект), право на реализацию собственной политики в отношении языка, в частности право на выбор алфавита для татарского языка, и стремится использовать этнический ресурс при взаимодействии с федеральным центром.

Этнодемографический профиль региона

Республика Татарстан – полиэтнический регион, состав которого определяют основные группы – татары и русские, а также представители этнических меньшинств. Последние представлены коренными народами волго-уральского региона: чувашами, марийцами, мордвой, удмуртами, башкирами и поселившимися в регионе недавно украинцами, немцами, евреями, армянами, азербайджанцами и другими народами. На сегодняшний день наиболее многочисленными этническими группами в крае являются: татары – 52,9% численности населения, русские – 39,5%, чувашаи – 3,3%, мордва – 0,6%, удмурты – 0,6%, украинцы – 0,6%, башкиры – 0,4%, кряшены – 0,5%, марийцы – 0,5%, азербайджанцы – 0,3%,

В статье рассматриваются особенности реализации этнокультурной политики в национальной республике со сложным полиэтническим составом населения в условиях балансирования между двумя основными этническими группами – русскими и татарами. Дана оценка исторических и идеологических предпосылок формирования этнокультурной политики в Татарстане, позитивных и негативных тенденций в области межэтнических отношений. Автор фокусирует внимание на таких аспектах реализации этнокультурной политики, как реализация права на получение этнокультурного образования и сохранения родного языка, поддержка традиционной народной культуры, взаимодействие с этническими общественными объединениями и др. Анализируется законодательное и нормативно-правовое обеспечение реализуемой в регионе этнокультурной политики.

Ключевые слова: этнокультурная политика; этнополитический процесс; инструментализм; этническое меньшинство; этнокультурная идентичность, снижение этнополитических рисков; мультикультурализм; этноцентризм; Республика Татарстан

белорусы – 0,2%, немцы – 0,1%, армяне – 0,1%, евреи – 0,1%, таджики – 0,1%, узбеки – 0,1% [12, с. 74-75]. Остальные народы численно составляют менее 0,1%, однако эти народы имеют свои национально-культурные центры и активно взаимодействуют с региональными властями. Среди этих этнических групп можно выделить грузин, казахов, молдаван. В 1990-2000-е годы более чем в четыре раза выросла численность таджиков, в три раза – армян, почти двукратно увеличилась азербайджанская община, заметно прибавилось узбеков и грузин. Определенный колорит в пеструю картину многонационального Татарстана добавляют вьетнамцы, турки и представители некоторых других народов [11].

Современный этнодемографический профиль Республики Татарстан формировался за счет миграционных процессов. Экономическая модернизация Татарстана 1960-1980-х гг. вызвала волну иммиграции русских в республику. В 1990-2000-е годы в Татарстане на фоне процессов «этнического магнетизма» (т.е. притягательности этнической родины для татар), свойственного в этот период татарам, произошло существенное увеличение доли татар и снижение доли русских за счет интенсивной иммиграции первых в республику и эмиграции последних [8, с. 62-68].

Внутри татарского народа наблюдается идейно-политический раскол в борьбе за «истинную историю» между «татаристами» и «булгаристами». Это раскол интересен для данного исследования в связи с тем, что влияет на этническую идентификацию татарского народа. Причем эта борьба началась не в 1990-е гг., а в середине XIX века [10], когда активно татарские интеллектуалы занимались «конструированием» этнической истории татар, «воображением» новой этнической общности татар (или булгар) и в целом нациестроительством. Цель «татаристского подхода», делающего акцент на золотоордынские корни современных татар, состоит в культурной и языковой консолидации всех татар России под эгидой казанских татар. Татаристы мечтают и о символическом главенстве над русскими, что им якобы позволяет их славная история – ведь ранние тюркские кочевые империи процветали задолго до появления Киевской Руси, а могущественная Золотая Орда держала русские княжества в подчинении [35, с. 7-8]. В основе «булгаристского подхода», выводящего предков татар из Волжской Булгарии домонгольского времени, лежит забота о территориальной целостности и суверенитете современного Татарстана. Кроме того, он стремится очистить татар от того негативного образа, который столетиями навязывался им русской литературой, обвинявшей их в разгроме Киевской Руси. Десятилетиями татарские ученые и интеллектуалы пытались бороться с этой традицией, и некоторые из них видели приемлемое решение в акцентировании булгарских корней татарского народа вплоть до смены самоназвания.

На сегодняшний день можно говорить о том, что булгаристы одержали победу над татаристами, но не полную. Так, с февраля 1992 г. булгарский крылатый барс украшает новый государственный герб этой республики. Торжественное празднование 1000-летия Казани в августе 2004 г. было призвано еще раз подчеркнуть значение булгарского периода в истории казанских татар [34, с. 137-159]. Но при этом этноним остается прежним и история Золотой Орды и Казанского ханства по-прежнему идеализируется.

Следует обратить внимание на складывание консенсуса между «татари-стами» и «булгаристами». В его основе находится тюрко-татарская концепция, объединяющая и золотоордынский, и булгарский период истории татар. Этот подход к истории «удревяняет» историю татар, которая теперь уходит корнями в тюркские каганаты, и даже гунны становятся частью татарской истории. Впрочем, заметим, что этот консенсус в академической среде (среди профессиональных историков) сложился еще полвека назад. И весь спор «булгары или татары» был скорее порождением мифотворцев, публицистов и политических идеологов и являлся частью идеологической борьбы.

Кроме того, татары делятся на несколько субэтнических групп: казанских татар, сибирских татар, астраханских татар, кряшен, нагайбаков и мишар.

Кряшены считают себя потомками православных тюркоязычных племен, крещеных еще во времена Булгарского Царства (VI-VIII вв.). Вторая волна крещения относится ко времени после взятия Казани в 1552 г. (так называемые «старокрещеные»), третья – ко второй половине XVIII века (так называемые «новокрещеные»). В этногенезе кряшен участвовали финно-угорские, тюркские, в том числе ногайско-кыпчакские, и более раннего происхождения народности. Кряшены генетически связаны с казанскими татарами, но сохранили своеобразие материальной и духовной культуры, особенности языка. Кряшенской общине выделена одна из церквей Казани – Тихвинская, выполняющая функцию объединения представителей этой субэтнической группы. В Татарстане их называют «крещеными татарами», но сами себя они таковыми не признают, называют кряшенами. Эта проблема достигла высокого накала в последнем десятилетии XX века и начале третьего тысячелетия в связи с возникновением национального движения и формированием новой национальной идеологии в Татарстане [9].

Накануне Всероссийской переписи 2002 г. в Республике Татарстан активно обсуждались вопросы об истории, особенностях культуры и быта кряшен, взаимоотношениях с другими группами татар. Временами дискуссия приобретала обостренный и политизированный характер: звучали преувеличенные оценки угрозы «раскола татарской нации», а активисты кряшенских этнокультурных организаций ставили вопрос о самостоятельности кряшенской народности [5].

У нагайбаков, которые долгое время находилась в казачьем сословии, присутствуют элементы ногайской культуры – приазовских гагаузов, тюркского народа, смешавшегося с румынами. После миграции части ногайцев в Среднее Поволжье они со временем смешались с местным населением, но общетюркские, особенно ногайские, а также огузские элементы в культуре казанских татар еще более усилились [13].

Мишаре живут на юго-западе республики. Отличительной особенностью народа является мишарский диалект, который считается наиболее близким к древнему булгарскому языку. Кроме того, на формирование культуры мишар оказали влияние живущие по соседству марийцы. Отличительной чертой мишар является то, что они именуют себя лесными татарами.

Чуваши являются автохтонными жителями Среднего Поволжья, что во многом легитимизировало их культурную специфику и сказалось

на количественных показателях в этнической структуре населения республики; занимают третье (после татар и русских) место среди этнических групп республики. Для чувашей характерно достаточно выраженная «ассимиляционная» стратегия в отношении русских (носителями подобной стратегии выступают скорее женщины, чем мужчины).

Появление немцев в регионе относится к XVIII веку. На самосознание немцев влияет высокий экономический и политический статус их этнической родины – ФРГ, которая оказывает поддержку своим соотечественникам за рубежом, включая реализацию программ по их репатриации на родину. В целом немцы являются наиболее закрытой этнической группой и в абсолютном большинстве желают уехать в Германию. Единственный фактор, который «спасает» местную немецкую диаспору от быстрого исчезновения, – это межнациональные браки, которые, конечно же, не снимают вопрос о миграции, но влияют на его пролонгацию [30, с. 48].

У армян наблюдается высокий уровень внутриэтнической консолидации, в первую очередь как отражение защитной социально-психологической реакции. Обратная сторона этой «защитной реакции» – коммуникативная интолерантность, при этом не воспринимаемая таковой самими армянами, поскольку для них это естественный стереотип реагирования, обусловленный этнопсихологическими и культурными особенностями [30, с. 55].

Проявлялась тенденция снижения численности среди чувашей, марийцев, удмуртов. Для коренных меньшинств Татарстана ситуацию усугубляет неблагоприятное развитие естественных процессов. Особенно существенная разница между смертностью и рождаемостью наблюдается у чувашей и мордвы [8, с. 68].

Татарстан активно чинил препятствия в выделении в отдельную группу кряшен¹ и сибирских татар. Перепись 2002 г. выделила в отдельную этническую категорию десять тысяч нагайбаков – теперь их не учитывают в составе татар. Появились ранее «не замечаемые» среди татар кряшены и сибирские татары. По сходным причинам в переписи 2002 г. нет статистически «независимых» категорий «кряшены» и «сибирские татары». Они указаны как подгруппы татар. И это тоже вызвало всплеск общественно-политических эмоций [29].

Характерной особенностью Татарстана является проведение различных съездов, конгрессов, собраний как отдельных народов (прежде всего татар), так и всех народов, проживающих в республике. Милли меджлис (народный парламент Татарстана) проводит свои курултаи (собрания или съезды), организуются форумы татарской молодежи. Всемирный конгресс татар (самая влиятельная и наиболее эффективная этнополитическая организация татар, решения которой являются определяющими во внутренней политике Татарстана) проводит свои съезды каждые пять лет [6, с. 85-87].

Но известный специалист в области этнополитических процессов В. Тишков считает, что эти собрания преподносятся как высший представительный

¹ Кряшены требуют прекращения переписи населения в Татарстане из-за массовых нарушений их гражданских прав [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kryashen.ru/index5.php?link=9&perep=17> (дата обращения: 11.12.2010).

и волеизъявляющий орган определенного народа, но это не более чем общественные коалиции и мероприятия. Они являются средством этнической мобилизации и политической борьбы и не обладают никакой правомочностью, хотя и могут принимать громкие решения [31].

Идеология и принципы региональной этнокультурной политики

Для Татарстана в идеологии межнациональных отношений важным являются два фактора: идея государственности татарского народа и попытки строительства нации на этнической основе; использование этнокультурной политики в противостоянии с федеральным центром. Нациестроительство обуславливает относительный приоритет татарской культуры по отношению к другим культурам. Другими словами, татарская культура мыслится как уступающая русской и, соответственно, нуждающаяся в приоритетной поддержке. В 1990-е годы угроза сознательного обострения со стороны руководства республики использовалась для того, чтобы добиваться экономических и политических преференций у федерального центра. Но постепенно стало понятно, что это лишь риторика и реально на обострение отношений политическое руководство Татарстана не пойдет, так как это угроза и для самой власти в регионе. Пойти на обострение межнациональных отношений могли только радикальные националистические группировки, которые наиболее комфортно чувствуют себя именно в конфликтной среде.

Причины такого лишь декларативного националистического дискурса со стороны региональных властей заключаются, на наш взгляд, в том, что политическая и административная элита региона состоит почти на 80% из татар крестьянского происхождения. Отсюда консерватизм, ретроградность, настроенное отношение к любым серьезным изменениям, что служит психологической подпиткой застойного авторитаризма правящей элиты и последовательного национализма [3, с. 150-151].

Наиболее выразительно идейную составляющую этнокультурной политики выразил М. Шаймиев: «... когда вся информация по телевидению и радио идет в основном на русском языке, и получается, что ребенок с детства слышит только русскую речь, нужно вести работу по сохранению татарского языка. <...> В детстве моя жена не решалась говорить по-татарски на улице. А если заговаривала, то чувствовала себя ущербной. Сейчас этого, к счастью нет, татары в полный голос говорят на родном языке и не только в Татарстане. <...> У меня, например, язык не повернется обвинять в чем-то русскоязычное население. Никто из русских не против татарского языка. Отрадно, что все народы Татарстана понимают, что здесь нужна взаимная терпимость, толерантность. <...> Самое опасное, что может быть в России – это открытый призыв к великорусскому шовинизму. Мы дорожим прекрасными межнациональными отношениями в республике, и не должны позволять кому-то разжигать межнациональную рознь. Мы равные среди равных народов – это для нас лучшее руководство к действию» [15]. Данная цитата отчетливо характеризует декларирование идей межнационального согласия с относительным приоритетом татарской культуры.

Это же подтверждают слова А. Терентьева (начальника Управления внутренней политики администрации Президента республики, отвечающего за реализацию этнокультурной политики): «Этнокультурная политика в Татарстане строится на двух фундаментальных положениях: необходимости всестороннего развития татарского народа и укрепления Республики Татарстан как исторически сложившейся формы его государственности, с одной стороны, и обеспечения равных с татарским народом условий для всех этнических групп, в совокупности представляющих многонациональный народ Татарстана, с другой стороны» [2].

Весьма спорным является вопрос о роли Шаймиева в сохранении этнополитической стабильности в регионе. В СМИ тиражируется мнение о том, что именно М. Шаймиев удержал в свое время республику от национальных войн [14].

Однако бывший президент Татарстана, будучи первым секретарем Обкома КПСС, поддержал режим ГКЧП и ему грозила отставка, как и всем региональным руководителям, поддержавшим ГКЧП. В это время начала нарастать межнациональная напряженность в Татарстане. Руководство республики смогло повернуть дело так, что снятие президента республики расценивалось как покушение на суверенитет и независимость Татарстана, а это могло закончиться кровопролитием. Считаем, что руководство Татарстана само инициировало эти движения. Националисты вели себя агрессивно (угрожали физической расправой некоторым лицам, подрывали нефтепроводы), но им все сходило с рук. На этом фоне власти Татарстана добивались заключения Договора о разграничении полномочий между Татарстаном и Россией на выгодных для себя условиях, используя национальные движения как пугало для федерального центра. После заключения Договора дальнейшее нагнетание национальной напряженности не могло принести уже экономических и политических дивидендов, но могло ударить по самому республиканскому руководству. А потому националистические митинги сошли на нет².

Как отметил один из опрошенных автором экспертов, для Татарстана характерен скрытый этноцентризм, где в центре оказывается татарская культура, в условиях декларируемого мультикультурализма³.

Притом, что в регионе сформирован относительный приоритет татарской культуры, именно татарские общественные деятели считают, что татары в республике дискриминированы, им не дают развивать свою культуру и во всем доминирует русская культура. В татарской общественно-политической среде есть ощущение некой институциональной незащищенности татарского языка и татарской культуры. Именно поэтому, по мнению собеседников, нужно более всего ее поддерживать⁴.

Другая значимая идея, которая рождает практическое руководство к действиям чиновников, заключается в том, что Татарстан – единственное

² Кто удержал Татарстан от национальных войн? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.regions.ru/news/1747221> (дата обращения: 09.08.2011).

³ Интервью с С.А. Сергеевым, докт. полит. наук, проф. 02 дек. 2009 г., г. Казань // Из лич. арх. автора.

⁴ Интервью с Ю.Г. Камалутдиновым и Н.К. Туктамышевым, татар. обществ. деятелями. 08 дек. 2009 г., г. Казань // Из лич. арх. автора.

национально-территориальное образование, титульный этнос – татары, поэтому только на этой территории может быть поддержана татарская культура. «А когда русские обращаются поддержать тот или иной проект, то им говорят: «У вас есть Москва», – отметил один из экспертов⁵. Представитель государственной власти сказал так: «Мы будем развивать татарскую культуру и подтягивать другие народы до уровня татарской культуры; если будет развиваться татарский этнос, будут развиваться и другие этносы»⁶.

Исторический опыт этнической политики и историческая память народов о собственном этнополитическом положении

В истории Республики Татарстан не было примеров межэтнических столкновений. На этой территории всегда мирно сосуществовали различные народы, которые были компактно расселены. Важно и то, что в республике проживает лишь четверть татар и казанские татары составляют этнотерриториальную группу, охватывающую меньшинство представителей этого народа. Наличие многочисленных родственников по всему Уралу и Поволжью затрудняет саму возможность для возникновения конфликтов на этнической почве. Дуальный этнический состав населения, состоящего из двух примерно равных общин татар и русских, не является биполярным по характеру отношений. Почти полное отсутствие конфликтов на бытовом и производственном уровне, как и очень высокая доля межэтнических браков, и нормальное функционирование смешанных коллективов – все это говорит о глубокой диффузии этнических групп. Русскоязычные татары, составляющие до четверти татар региона, не склонны к конфронтации с русским населением.

Более того, татары, русские и другие народы неоднократно объединяли усилия против общих противников. Войны же между ними, ведомые с переменным успехом и по средневековым обычаям жестоко, носили не межэтнический, а межгосударственный и религиозный характер, решалось, чьи феодалы будут править. Среди татар было множество военачальников, дипломатов, бояр. Русские и татары вместе сражались в войсках Минина и Пожарского за восстановление национальной независимости страны, в отрядах Разина и Пугачева – против общего угнетателя, а также в гражданскую и в обеих мировых войнах. Происходила глубокая духовная диффузия, когда менталитеты русской и татарской интеллигенции практически переплелись. Показательно, что часто национальность не влияет даже на то, чью именно этническую культуру развивает тот или иной творец. Так, песню «Во поле береза стояла» написал казанский татарин Н. Ибрагимов, а одним из известнейших татарских песенных композиторов XX столетия являлся русский А. Ключарев. Очевидно, что православие и евроислам суннитского толка также тесно переплетаются и лишают почвы религиозное противостояние [4, с. 50-57].

⁵ Интервью с А.Л. Сагалаевым, рук. о-ва развития русской культуры. 08 дек. 2009 г., г. Казань // Из лич. арх. автора.

⁶ Интервью с В.В. Никифоровым, нач. отдела этн. политики администрации Президента Республики Татарстан. 07 дек. 2009 г., г. Казань. // Из лич. арх. автора.

С другой стороны, татарским интеллектуалам и политическим деятелям не дает покоя бывшая государственность татар, захват Иваном Грозным Казани, насильственная христианизация Иваном IV и Екатериной II. В Татарстане весьма популярна идея Волжско-Уральской Республики, провозглашенной еще в 1917 г. Милли меджлисом, работавшим в Казани и 23 марта 1918 г. ликвидированным советским правительством. Кроме того, несомненно, идеализируется Волжская Булгария, Золотая Орда и Казанское ханство. Идеализируется личность Кул Шарифа – имама Казанской мечети, поэта и просветителя своего времени. По мнению татарских идеологов, его заслуга состоит в том, что он защищал свободу Казанского ханства от захватчиков в лице Ивана Грозного. Строительство мечети в архитектурном ансамбле Казанского Кремля увековечило в истории имя этого имама [1].

Законодательное обеспечение этнокультурной политики регионов

В Республике Татарстан действует Концепция государственной национальной политики Республики Татарстан. По замыслу на основе этой Концепции должна была быть разработана Программа реализации государственной национальной политики Республики Татарстан. Однако на данный момент она не разработана. Программа реализации Концепции фактически разработана на уровне муниципальных образований. Республиканское руководство делегировало задачу по реализации этнокультурной политики на местный уровень. Такой подход можно считать оправданным в условиях компактного проживания этнических групп.

Законодательное обеспечение этнокультурной политики в Республике Татарстан фактически только разрабатывается. Можно констатировать, что региональное законодательство в данной сфере дисперсно, т.е. распылено во множестве нормативных актов. На сегодняшний день в республике действует закон «О национально-культурной автономии в Республике Татарстан», который по сути лишь дублирует аналогичный федеральный закон». Согласно республиканскому закону, национально-культурные автономии имеют право получать поддержку со стороны органов государственной власти Татарстана и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития родного языка и национальной культуры. Кроме того, предусматривается финансирование деятельности национально-культурных автономий на территории региона за счет средств республиканского бюджета [24].

Среди других нормативных актов можно отметить закон «Об образовании», в ст. 5 которого декларируется право на получение национального образования, но не раскрывается реальное содержание такого образования. Кроме того, в данном законе прописана возможность получения образования на родном языке, но особый статус придается двум государственным языкам – татарскому и русскому [17]. В республиканском законе «О культуре» мы можем проследить тенденции этноцентризма в этнокультурной политике региона в отношении татарского народа. В частности, одна из задач республиканской политики в области культуры звучит как «содействие развитию татарской национальной культуры, культуры многонационального народа Республики

Татарстан, интеграции ее в мировую культуру» (притом, что о другой этнической культуре речи не идет) [23]. Таким образом, акцентирован приоритет по отношению к татарскому народу, что нарушает принцип равенства всех этнических групп, заложенный в том числе и в Конституции РФ. В целевой программе «Развитие культуры в Республике Татарстан на 2004-2007 годы», предусматривалась поддержка татарского народа, проживающего вне республики на территории России, СНГ и стран Балтии [20]. Это является отличительной чертой этнокультурной политики республики. Одной из задач Программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005-2010 годы являлось развитие национального образования, поддержка традиционной народной культуры и национально-культурных автономий [19].

Кроме того, в республиканском законодательстве можно отметить закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» [25], дублирующий аналогичный федеральный закон. Однако в законе Республики Татарстан есть положение о вакуфном имуществе, что свидетельствует о приоритетном положении ислама в регионе. Происходит частичное дублирование федерального законодательства и в сфере языка. Так, закон «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» [22] дублирует закон РФ «О языках народов Российской Федерации» 1991 года [26]. Вместе с тем, республиканский закон закрепляет статус татарского языка в качестве второго государственного языка в соответствии с ч. 2 ст. 69 Конституции РФ. Была принята Государственная программа Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004-2013 гг. [18]

Миграционный аспект региональной этнокультурной политики

В Татарстане практически не проводится этнокультурная политика в отношении мигрантов. На официальном сайте республики упоминается программа «Комплексная помощь мигрантам в Республике Татарстан» [11], однако наличие данной программы установить не удалось. Ассоциация национально-культурных объединений Республики Татарстан учредила Центр социально-правовой помощи мигрантам, который содействует адаптации мигрантов и оказывает правовую, социально психологическую и иную помощь мигрантам. В рамках данного Центра действует воскресная школа, где мигрантов обучают русскому языку⁷. «Однако мигрантов следовало бы обучать и татарскому языку», – отмечает руководитель татарского просветительского общества⁸.

Политика в сфере этнокультурного образования

В статье 5 республиканского закона «Об образовании» декларируется право на получение национального образования. Кроме того, в ст. 6 того же закона устанавливается: татарский и русский языки являются государственными языками Республики Татарстан; литература на татарском и русском

7 Интервью с С.К. Джаксыбаевым, зам. председателя Ассоциации национально-культурных объединений Республики Татарстан. 07 дек. 2009 г., г. Казань // Из лич. арх. автора.

8 Интервью с Н.К. Туктамышевым, рук. татар. просветит. о-ва «Магариф». 08 дек. 2009 г., г. Казань // Из лич. арх. автора.

языках изучается в соответствии с государственными образовательными стандартами; татарский и русский языки в общеобразовательных учреждениях и учреждениях начального и среднего профессионального образования изучаются в равных объемах [17].

В Татарстане работают 1172 татарских, 121 чувашская, 45 удмуртских, 22 марийских и 4 мордовских школы. Открыты и функционируют 35 школ с русским, по одной школе с кряшенским, еврейским и башкирским этнокультурным компонентом обучения, что, несомненно, является показателем высокого уровня развития этнокультурного образования [11].

Политика в сфере поддержки языков

Языковой аспект в Республике Татарстан является краеугольным камнем всей этнокультурной политики. В законе республики «О государственных языках Республики Татарстан» декларируется: «государственными языками в Республике Татарстан являются равноправные татарский и русский языки». В статьях с 10 по 25 оговариваются сферы использования обоих языков: работа Государственного Совета Республики Татарстан, Кабинета Министров Республики Татарстан, Аппарата Президента Республики Татарстан, опубликование законов и других нормативных правовых актов Республики Татарстан, проведение выборов и референдумов, работа органов местного самоуправления, государственных органов, предприятий, учреждений и иных организаций региона, официальное делопроизводство, официальная переписка, государственная сфера обслуживания и коммерческая деятельность, географические наименования и надписи, топографические обозначения и дорожные указатели и некоторые другие сферы [22].

В соответствии со ст. 7 республиканского закона «О языках народов Республики Татарстан» принята программа государственной поддержки языков. Сущность этнокультурной политики региона наиболее красноречивым образом выражает следующая формулировка одной из целей программы (причем первой по счету): «...создание условий для достижения реального равноправия татарского и русского языков как государственных языков Республики Татарстан». Далее прописываются конкретные механизмы реализации программы, при этом интересен порядок перечисления поддерживаемых языков: сначала татарский язык (наибольшее количество мероприятий по его сохранению и развитию), затем русский (чуть меньшее количество мероприятий) и, наконец, языки представителей других народов, проживающих в Республике Татарстан, (гораздо меньшее количество мероприятий). Отличительной особенностью региональной этнокультурной политики является ее внешняя направленность. Так, в этой же программе можно обнаружить мероприятия по «сохранению и развитию татарского языка за пределами Республики Татарстан» [18].

Даже кириллический алфавит, используемый для письма не только в русской графике, но также, в модифицированной форме, в графике тюркских языков Центральной Азии, становится предметом ожесточенных споров. Стремясь отмежеваться от истории российского доминирования и более тесно связать себя с Западом и Турцией, Татарстан ввел латинский алфавит [36].

Эта проблема имеет множество аспектов (правовой, исторический, лингвистический, экономический, социально-культурный, образовательный), мы остановимся на внутривнутриполитическом и внешнеполитическом. Причины перехода на латиницу, по нашему мнению, кроются во внешнеполитических аспектах.

Первая причина попыток перехода на латиницу заключалась в том, что татары живут в Средней Азии и Азербайджане, при этом лексика татарского и узбекского языков совпадает на 70-80%. Если при этом одинаковые слова будут писаться разными буквами, то татары фактически будут пользоваться языком этих народов (так как не будет необходимости постоянно переключаться с одной графики на другую). А это грозит ассимиляции татарского народа.

Другая причина принятия решения о восстановлении латинской графики заключалась в том, что многие, особенно молодежь, ориентируются на электронные средства связи, приспособленные к латинице.

Третья причина состоит в экономическом интересе. Татары всегда имели свою экономическую нишу в Азии среди тюркских и мусульманских народов. Товары современного Татарстана нигде особенно не ждуют, поэтому рынки нужно завоевывать. Наибольшие шансы где-то закрепиться – это осваивать рынки Центральной, Юго-Восточной Азии и, отчасти, мусульманского мира [33, с. 27-29].

История политизации алфавитной проблематики началась с безобидного предложения языковедов прибавить недостающие три буквы к кириллице, что позволило бы упростить правописание.

Но общественное мнение к этому времени уже было ориентировано на принятие более радикальных решений в этой сфере. В результате возникли несколько направлений реформирования языка:

- языковеды настаивали на модификации кириллицы;
- говорилось о необходимости восстановить «Яналиф» – татарский алфавит на основе латинской графики, который использовался в 1927-1939 гг.;
- представители мусульманского духовенства предлагали восстановить арабскую графику;
- предлагалось принять унифицированный тюркский алфавит, утвержденный на Стамбульской конференции тюркских народов в 1991 г.;
- предлагалось принять латинскую графику, учитывающую современные требования информационной эпохи (принять «Иналиф» латиницы для работы на компьютере).

В августе 1997 г. состоялся II Всемирный конгресс татар, на котором было принято решение о переводе татарской графики с кириллицы на латиницу. Во исполнение решения конгресса 15 сентября 1999 г. М. Шаймиев подписал республиканский закон «О восстановлении татарского языка на основе латинской графики» [21], вступивший в силу в 2001 г. Предполагалось, что новая графика будет вводиться постепенно до 2011 г.

Федеральный центр, обеспокоенный данной ситуацией, предпринял первые решительные шаги, направленные на пресечение очередного проявления «сепаратизма» со стороны Татарстана. В декабре 2000 г. ряд комите-

тов Госдумы вынесли решение о «негативных политических последствиях перехода на латиницу и об угрозе его национальной безопасности России». В связи с этим в ноябре 2002 г. была изменена ст. 3 закона «О языках народов Российской Федерации», она была дополнена пунктом следующего содержания: «В Российской Федерации государственный язык Российской Федерации и государственные языки республик в составе Российской Федерации используют алфавиты (буквы русского алфавита) на основе кириллицы» [26].

В 2003 году истек срок, в который субъекты Федерации должны были привести свои законы в соответствие с законом «О внесении дополнения в статью Закона Российской Федерации “О языках народов Российской Федерации”», согласно которому алфавиты государственных языков республик строятся на графической основе кириллицы. Татарстан этого не сделал, в связи с чем в феврале 2004 г. на сессии Государственного совета было принято решение об обращении в Конституционный суд РФ с запросом по поводу использования латиницы.

Итак, проблема перехода на латинскую графику к 2004 г. перешла в вяло-текущую стадию политико-правовых коллизий. Научные споры вокруг его целесообразности или неприятия практически закончились. Если и появляются какие-то публикации, в них фактически отсутствуют новые идеи и предложения. Конституционный суд РФ в ноябре 2004 г. вынес решение не в пользу Республики Татарстан [27], а уже в декабре Верховный суд Татарстана признал противоречащим федеральному законодательству и недействительным республиканский закон «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики» [16, с. 77-89].

На этом политическое противостояние федерального центра и Татарстана закончилось, причем не только в этом вопросе.

Поддержка и взаимодействие с национально-культурными общественными объединениями

В Республике Татарстан действуют более 50 национально-культурных обществ и центров, создана Ассоциация национально-культурных обществ республики. В поддержку этнокультурного развития открыто специальное культурно-просветительное учреждение – Дом дружбы народов.

Ассоциация практически с самого начала своей деятельности заявила о себе как об авторитетной и самостоятельной общественной организации. За минувшие годы она сыграла огромную роль в становлении этнокультурных организаций многих народов, повышении их юридического статуса до национально-культурных автономий. Существенно расширился состав участников этого многонационального движения. Сегодня в составе Ассоциации находятся 35 этнокультурных организаций. В рамках Ассоциации работает Центр социально-правовой помощи мигрантам, развивается фольклорное искусство и обогащается культурная самобытность народов. Эта организация стала одним из наиболее влиятельных институтов гражданского общества Татарстана [2].

В 2007 году на II Съезде народов Татарстана было одобрено решение о преобразовании Ассоциации национально-культурных объединений Республики

Татарстан в Ассамблею народов Татарстана. Целями Ассамблеи являются содействие национально-культурному развитию представителей народов, проживающих на территории региона, сохранению их этнокультурной самобытности, укрепление межнационального и межконфессионального мира и согласия. Среди задач Ассамблеи следует выделить сохранение и развитие языка, национальной культуры и образования, этнического уклада жизни, традиционных промыслов и ремесел представителей народов, проживающих на территории Республики Татарстан; осуществление активной культурно-просветительной и информационной деятельности с целью развития культурного многообразия и согласия между людьми различных национальностей, вероисповеданий и убеждений; профилактика и предотвращение конфликтов на этнической и конфессиональной почве [32].

В Республике Татарстан уделяют большое внимание развитию национально-культурных автономий, поэтому этот институт довольно успешно функционирует в регионе. Согласно республиканскому закону «О национально-культурной автономии в Республике Татарстан», эти объединения имеют право получать поддержку со стороны органов государственной власти Татарстана и органов местного самоуправления, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития родного языка и национальной культуры; создавать республиканские и местные средства массовой информации, получать и распространять информацию на родном языке; следовать национальным традициям и обычаям, возрождать и развивать художественные народные промыслы и ремесла; создавать образовательные и научные учреждения, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование. Кроме того, предусматривается финансирование деятельности национально-культурных автономий на территории региона как за счет самих объединений и частных лиц, так и за счет средств республиканского бюджета [24].

В программе социально-экономического развития республики отдельно прописывается «дальнейшее развитие сотрудничества и регулирования отношений с национально-культурными обществами и автономиями <...> модернизация культурно-образовательной деятельности национально-культурных автономий, поддержка мероприятий национально-культурных автономий и обществ татар, проживающих за пределами республики, совершенствование правового регулирования национально-культурных автономий на федеральном и республиканском уровнях» [19].

Всего в регионе около 40 национально-культурных автономий, из них 16 региональных (немецкая, чувашская, азербайджанская, казахская, таджикская, узбекская, греческая, киргизская, еврейская, ассирийская, удмуртская, башкирская, украинская, чеченская, армянская, мордовская), также действует более двух десятков автономий местного уровня [28].

Поддержка этнических средств массовой информации и информационная политика в области межэтнических отношений

В Татарстане все СМИ достаточно жестко контролируются региональными органами власти. Издания, как правило, проводят идеологию республиканских властей, поэтому практически все они максимально сдержанны

в оценках, например, иноэтничных мигрантов. Наиболее распространенный язык газетных публикаций в Республике Татарстан – это «язык социальной конкуренции», существующий наряду с «языком согласия».

Журналисты чаще обращают внимание на мигрантов. В начале 1990-х годов миграционная тематика в журналистских сообщениях выстраивалась преимущественно вокруг проблем беженцев и вынужденных переселенцев. В 2000-е годы вынужденная миграция хотя и оставалась одной из наиболее дискутируемых тем, однако первенство взяли публикации, посвященные новому миграционному законодательству, и наиболее обсуждаемой стала проблема трудовой миграции. На страницах изданий поднимаются вопросы о социально-экономическом значении трудовых мигрантов, криминогенных последствиях их притока, предоставляется информация о порядке решения в соответствии с законодательством трудовых проблем переселенцев. Одна из наиболее обсуждаемых тем – нужны ли России мигранты? Размышления над этим вопросом обычно завершаются выводом о необходимости избирательного подхода. Указывая на опасность замещения местного населения выходцами из Средней Азии и Закавказья или Дальнего Востока, журналисты подчеркивают необходимость максимального упрощения процедуры получения российского гражданства русскими и татарами, представителями славянских народов.

Отдельного внимания заслуживают сообщения, напрямую не связанные с миграцией. Так, например, таджики фигурировали в некоторых статьях и заметках как налетчики, угонщики машин и перекупщики картофеля на рынке. Миграция также представляется как источник других социальных проблем. В заметках, посвященных Всемирному дню борьбы с туберкулезом, некоторые издания упоминают о мигрантах как группе, наиболее подверженной туберкулезу. В публикациях о случаях обрушения ветхого жилья нередко отмечается, что подобные трагедии происходят из-за привлечения к разбору домов мигрантов и бомжей, чей труд обходится недобросовестным работодателям значительно дешевле труда профессиональных специалистов [7, с. 67-70].

Поддержка традиционной народной культуры

В законе Республики Татарстан «О культуре» в ст. 7 провозглашается «сохранение и развитие культурной самобытности многонационального народа Республики Татарстан, Республика Татарстан создает условия для возрождения и развития сложившихся на территории республики исторических традиций, народного творчества, фольклора, праздников, традиционных промыслов, ремесел, архитектурных форм национального градостроения, декоративно-прикладного искусства» [23]. Кроме того, в программе социально-экономического развития региона одним из направлений обозначено «сохранение и развитие традиционной народной культуры и на этой основе создание своего рода “бренда” (типа стилизованных деревень) в интеграции этого процесса с отраслью туризма». Сохранение и развитие традиционной народной культуры будет обеспечиваться путем активной поддержки деятельности национально-культурных центров, творческих коллективов, решающих задачи сохранения и пропаганды национальных культур [19].

Уже многие века татары после завершения цикла весенних полевых работ отмечают праздник плуга – Сабантуй. Между тем в Татарстане широко отмечается традиционный крышенский праздник «Питрау коне», приуроченный ко дню апостолов Петра и Павла. В просторечии его часто называют «крышенским Сабантуем». Наряду с татаро-башкирским народным праздником Сабантуй и крышенским Питрау коне в настоящее время республиканский статус имеют русский фольклорный праздник Каравон, праздники чувашской культуры Уяв, марийской – Семык, удмурдской – Гырон быдтон [11]. В Татарстане реализовывался интересный проект – этнокультурная карта республики, которая представляет собой интерактивный реестр всего этнокультурного компонента, присутствующего в жизни народов Татарстана.

По состоянию на сегодняшний день в республике происходит обострение межэтнических отношений между двумя основными этническими группами. В частности, проходят периодические акции протеста, организуемые Союзом татарской молодежи (СТМ) «Азатлык» («Свобода») под лозунгами «Тюрки России, давайте объединяться за наши права!», «В России идет языковой, духовный, культурный и тихий геноцид тюркских народов!» и др. в «защиту» татарской культуры и татарского народа.

«Азатлык» – группа молодых радикалов, которые требуют признать русских оккупантами, а взятие Казани – геноцидом. До недавнего времени протесты носили глубоко маргинальный характер: на них, как правило, собирались не более 5-10 человек, пресса не проявляла интереса к этим мероприятиям. Однако последние пикеты стали более массовыми, с позволения властей их проведение освещается СМИ. «Азатлык» – это своего рода сигнал федеральному центру, демонстрирующий возможности татарской элиты в моделировании межэтнических отношений в регионе. Хотя не исключено, что политические элиты Татарстана просто не контролируют деятельность татарских националистических групп, и идет процесс стихийной этнополитической мобилизации населения.

Важно отметить, что само членство в СТМ «Азатлык» нередко помогает в построении карьеры. Так, ведущая татарстанского телеканала «ТНВ» Эльмира Исрафилова, публично назвавшая русских жителей республики оккупантами, чем вызвавшая громкий скандал, не только не была уволена с работы, но и получила повышение.

Со своей стороны акции протеста проводит «Общество русской культуры». Лейтмотив выступлений активистов этой организации – защита прав русского народа, право на выбор изучения языков в школе (сейчас в республике русские фактически вынуждены изучать татарский язык). Акции «Общества русской культуры» иногда сопровождаются контрмитингами татарских националистов.

Кроме того, причиной обострения национального вопроса в регионе могут стать планы федерального центра вывести из программы обязательного обучения в школе татарский язык и литературу, что, естественно, вызывает протесты со стороны высшего руководства республики; звучат даже угрозы провести республиканский референдум и изменить отдельные статьи Конституции Татарстана.

Заключение

Обострение ситуации в сфере межэтнических отношений может свидетельствовать об исчерпании модели этноцентричной политики в регионе в пользу татарского народа в условиях декларируемого мультикультурализма. Возникают недовольные с двух сторон. При этом слабо учитываются интересы и других этнических групп региона: чувашей, мордвы, марийцев, армян и др., что может обусловить радикализацию этих этнических групп. В этой связи, пока не пройдена точка невозврата, считаем необходимым провести серьезную дискуссию о национальном вопросе на федеральном уровне.

Список литературы

1. Аксенов Д. Пластилиновая история для служебного пользования // Огонек. 2002. № 26-2. (Спецвыпуск «Татарстан».)
2. Александр Терентьев: «Этническая политика сегодня вновь приобретает особую актуальность» // Татарстан. 2007. № 9.
3. Беляев В.А. Мировоззрение и социальное поведение правящей элиты Татарстана // Общественные науки и современность. 2007. № 3.
4. Беляев В.А. Факторы и особенности интеграционной направленности менталитета жителей Татарстана // Социологические исследования. 2006. № 10.
5. Беляков Р. Положение крышен // Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2006. № 68 [Электронный ресурс]. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2006/68_11.htm (дата обращения: 12.08.2011).
6. Валеев Р. Татары у себя дома. Казань, 2005.
7. Габдрахманова Г.Ф. Мы – они (отношение к мигрантам в Республике Татарстан) // Социол. исследования. 2008. № 2.
8. Габдрахманова Г.Ф. Роль миграции в преобразовании этнической структуры Татарстана // Социол. исследования. 2004. № 6.
9. Дунаева Т. Этнокультурная идентичность крышен в современном информационно-коммуникативном пространстве [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rusk.ru/st.php?idar=8540> (дата обращения: 24.07.2011).
10. Измайлов И.Л. Историческое прошлое как фактор национальной мобилизации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tataroved.ru/publication/metod/2/> (дата обращения: 10.08.2011).
11. Информация о межнациональных отношениях в Республике Татарстан [Электронный ресурс]. URL: http://www.tatar.ru/?DNSID=1e7619259a9f572dd33498f2c6bc1fb1&node_id=3467 (дата обращения: 13.08.2011).
12. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г.: в 14 т. / В.Ю. Зорин, В.Л. Соколин М., 2004. Т. 4, кн. 1: Национальный состав и владение языками, гражданство.
13. Макаров Г.М. Нагайбаки [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kryashen.ru/index5.php?link=8&etnogr=7> (дата обращения: 27.05.2011).
14. Мальцев А. Мифы о Татарстане: Не ястреб, но голубь ли? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kreml.org/opinions/79480941> (дата обращения: 02.08.2011).

15. *Минтимер Шаймиев: «У нас желание такое - всегда быть первыми!»* // Татарстан. 2006. № 1.
16. *Мухаметшин Р. Переход на латинскую графику в Татарстане: между научной целесообразностью и политической конъюнктурой* // Гражданское общество в многонациональных и поликонфессиональных регионах: материалы конф. Казань, 2-3 июня 2004 г. / под ред. А. Малашенко. М., 2005.
17. *Об образовании* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 19 окт.1993 г. № 1982-ХП // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
18. *Об утверждении государственной программы Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004-2013 годы* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 11 окт. 2004 г. № 52-ЗРТ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
19. *Об утверждении программы социально-экономического развития Республики Татарстан на 2005-2010 годы* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 27 дек. 2005 г. № 133-ЗРТ (в ред. от 05.08.2008) // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
20. *Об утверждении республиканской целевой программы «Развитие культуры в Республике Татарстан на 2004-2007 годы»* [Электронный ресурс]: постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 15 авг. 2003 г. № 426 // Документ не был опубликован. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
21. *О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 15 сент. 1999 г. № 2352 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
22. *О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 08 июля 1992 г. № 1560-ХП // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
23. *О культуре* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 03 июля 1998 г. № 1705 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
24. *О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 12 мая 2003 г. № 15-ЗРТ // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
25. *О свободе совести и о религиозных объединениях* [Электронный ресурс]: закон Республики Татарстан от 14 июля 1999 г. № 2279 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Республика Татарстан.
26. *О языках народов Российской Федерации* [Электронный ресурс]: закон Рос. Федерации от 25 окт. 1991 г. № 1807-1 // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Версия Проф.

27. *По делу* о проверке конституционности положений ряда законов Республики Татарстан... [Электронный ресурс]: постановление Конституционного суда Рос. Федерации от 16 нояб. 2004 г. № 16-П // Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Версия Проф.

28. *Реестр* национально-культурных автономий: Республика Татарстан [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosregistr.ru/index.php?menu=3015000000®ion=Республика%20Татарстан> (дата обращения: 04.08.2011).

29. *Степанов В.В., Тишков В.А.* Россия в этническом измерении (по результатам переписи 2002 г.) // Социол. исследования. 2005. № 9.

30. *Титова Т.А., Козлов В.Е.* Толерантность малых этнических групп Татарстана // Социол. исследования. 2006. № 6.

31. *Тишков В.* Татарские страсти // Звезда Поволжья. 2002. № 35.

32. *Устав* Республиканской общественной организации «Ассамблея представителей народов, проживающих на территории Республики Татарстан» [Электронный ресурс]. URL: http://www.tatar.ru/?DNSID=bd131a006d96ff05ecff0beeb8968e24&node_id=3488 (дата обращения: 30.07.2011).

33. *Хакимов Р.* Конституционный суд сам признал, что это политическое решение // Этнограф. обозрение. 2005. № 6.

34. *Шнирельман В.А.* От конфессионального к этническому: болгарская идея в национальном самосознании казанских татар в XX веке // Вестн. Евразии. 1998. № 1-2.

35. *Шнирельман В.А.* Этногенез и идентичность: националистические мифологии в современной России // Этнографическое обозрение. 2003. № 4.

36. *Язык и этнический конфликт* / под ред. М. Брилл Олкотт и И. Семёнова. М., 2001.



МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

УДК 347.4:352.07(470.53)

Л.М. ПАХОМОВА, к.ист.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
зав. региональным Центром по обучению специалистов для системы государственных закупок
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: rak@perm.ru

Н.В. ИГОШЕВА, заведующий сектором муниципального заказа
Администрация Октябрьского муниципального района Пермского края,
пос. Октябрьский, ул. Ленина, 57
Электронный адрес: okt-zakaz@yandex.ru

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ СПОСОБОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТОВ НА ПРИМЕРЕ ОКТЯБРЬСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЙОНА ПЕРМСКОГО КРАЯ

Система управления государственным и муниципальным заказом переживает переходный этап. С одной стороны, работа государственных и муниципальных заказчиков по-прежнему регламентируются федеральным законом № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – закон № 94-ФЗ), с другой – идет активное публичное обсуждение новой системы государственного и муниципального прокьюрмента через построение элемен-

В статье рассматриваются основные способы обеспечения исполнения обязательств при заключении государственных и муниципальных контрактов, гражданско-правовых договоров бюджетного учреждения, дается их общий анализ. На примере муниципального образования – Октябрьский район Пермского края – анализируется правоприменительная практика способов обеспечения исполнения обязательств.

Ключевые слова: прокьюремент; государственный и муниципальный контракт; гражданско-правовой договор бюджетного учреждения; обеспечение исполнения контракта; банковская гарантия; договор поручительства; внесение денежных средств на депозит; федеральная контрактная система; размещение государственных и муниципальных заказов

тов федеральной контрактной системы, обозначенных в законопроекте «О Федеральной контрактной системе». Такая ситуация предоставляет возможность уже сейчас провести анализ наиболее сложных вопросов системы размещения заказа и обозначить пути решения проблем, накопившихся в данной области.

Одним из наиболее сложных этапов размещения заказа является этап заключения государственного или муниципального контракта или гражданско-правового договора бюджетного учреждения. Регламентация этого этапа абсолютно недостаточна. Так, в законе № 94-ФЗ лишь одна статья (ст. 9) определяет основные действия заказчиков по заключению государственных или муниципальных контрактов. При этом остаются без детальной регламентации вопросы обеспечения исполнения обязательств, которые могут быть использованы заказчиками. В случаях, установленных законом, способы обеспечения исполнения обязательств являются обязательными при заключении как государственных и муниципальных контрактов, так и гражданско-правовых договоров бюджетного учреждения.

Институт обеспечения исполнения обязательств известен гражданскому законодательству достаточно давно и широко применяется на практике. Способы обеспечения обязательств служат средством минимизации рисков неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства должником и имеют своей целью предотвращение либо уменьшение размера негативных последствий, которые могут наступить в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения поставщиком (исполнителем, подрядчиком) своего обязательства по договору.

Нормами ст. 29, 38 и 41.12 закона № 94-ФЗ установлено, что если конкурсной документацией (документацией об аукционе, об открытом аукционе в электронной форме) было предусмотрено обеспечение исполнения контракта, то контракт заключается только после предоставления такого обеспечения.

Внесенные в последние годы в законе № 94-ФЗ изменения, касающиеся обеспечения исполнения контрактов, призваны повысить уровень защиты интересов заказчиков от действий недобросовестных поставщиков, сократить риски, связанные с утратой предоставленного авансового платежа и неисполнением контрактов [1].

Кроме того, письмом Минфина России и Федеральной службы финансово-бюджетного надзора от 27 апреля 2009 г. № 43-0.1-07-25/1813 установлено, что «применение бюджетными учреждениями – государственными заказчиками правовых мер обеспечения исполнения контрактов отвечает, прежде всего, задаче обеспечения государственных интересов и повышения эффективности использования бюджетных средств».

Учитывая рост средств, затрачиваемых на закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд (только по Пермскому краю заключено муниципальных контрактов за 2009 г. на 21 167,1 млн руб., за 2010 г. – на 27 356,8 млн руб.), законом № 94-ФЗ в сфере размещения заказов ежегодно регулируются крупные финансовые потоки, интересы бюджета и бизнеса.

В настоящее время согласно Закону № 94-ФЗ участник размещения заказа, выигравший торги, вправе предоставить обеспечение исполнения контракта в виде:

- безотзывной банковской гарантии;
- договора поручительства;
- передачи заказчику в залог денежных средств, в том числе в форме вклада (депозита).

Необходимо отметить, что до 2 августа 2010 г. в качестве обеспечения исполнения контракта применялся и такой способ обеспечения, как страхование ответственности, однако после указанной даты он более не используется. Данный вид обеспечения был исключен, так как сложившаяся практика показала невозможность получения страховых выплат в случае неисполнения поставщиком условий контракта. Возникали трудности при решении на практике таких вопросов, как определение страховых случаев, объем страхового покрытия, перечней документов, необходимых при заключении договора страхования, отсутствие единых правил страхования ответственности по контракту. Однако, ч. 26 ст. 65 «Переходные положения» Закона № 94-ФЗ при проведении закупок для организации саммита 2012 г. страхование ответственности как вид обеспечения исполнения контракта по-прежнему сохранен.

Перечень способов обеспечения исполнения контракта является закрытым и не подлежит расширительному толкованию.

Так, государственная гарантия, выданная участнику размещения заказа, не может быть принята в качестве обеспечения исполнения обязательств этого участника по муниципальному контракту. Хотя в п. 4 постановления Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (ред. от 26.02.2009 г.) указано, что государственная гарантия представляет собой не поименованный в гл. 23 «Обеспечение исполнения обязательств» ГК РФ способ обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств, при котором публично-правовое образование дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается гарантия, обязательств перед третьими лицами полностью или частично (п. 1 ст. 115 БК РФ, п. 1 ст. 329 ГК РФ) [2, с. 12].

Упомянутый Пленум ВАС РФ также указал, что у правоотношений, возникающих в связи с выдачей государственных гарантий, есть сходство с правоотношениями, вытекающими из поручительства. Тем не менее данный способ обеспечения исполнения контракта в системе размещения государственных и муниципальных заказов не используется.

Закон № 94-ФЗ установил, что в некоторых случаях установление обеспечения исполнения обязательств является обязательным в силу закона, а в определенных случаях правом заказчика.

Согласно закону № 94-ФЗ, при проведении торгов в форме открытого конкурса, открытого аукциона, открытого аукциона в электронной форме при цене контракта, не превышающей 50 млн руб., установление требования об обеспечении исполнения контракта является правом заказчика. Причем размер данного требования не может превышать 30% начальной (максимальной) цены контракта (далее – цены лота). Если же начальная (максимальная) цена лота превышает указанный предел, то установление обеспечения исполнения контракта является уже обязанностью заказчика. В такой ситуации в общем

случае обеспечение исполнения контракта устанавливается заказчиком в размере от 10% до 30% цены лота, указанной в извещении о проведении конкурса. В том случае, если контрактом предусмотрено условие об авансе, размер обеспечения не может быть менее, чем сам аванс. При этом, если размер аванса превышает 30% начальной (максимальной) цены контракта, размер обеспечения устанавливается в размере, не превышающем на 20% размер авансового платежа.

Заказчик вправе самостоятельно при размещении заказа определять виды обязательств по контракту, подлежащие обеспечению.

В случае поставок новых машин и оборудования с начальной (максимальной) ценой лота 50 млн рублей и более, а также поставок медицинского оборудования независимо от начальной (максимальной) цены контракта заказчик обязан определить такие обязательства (в том числе обязательства о предоставлении вместе с новыми машинами и оборудованием гарантий производителя и поставщика на товар) и обязательство о предоставлении вместе с товаром обеспечения гарантии поставщика на товар в размере от 2 до 10 % от начальной (максимальной) цены лота.

Такая система обеспечительных мер заключения контракта на практике имеет множество проблем и противоречий, основными из которых являются сложная процедура взыскания обеспечительных мер, недобросовестность поручителей при предоставлении договоров поручителей, недостаточное количество способов обеспечения исполнения контрактов в системе размещения государственных и муниципальных заказов. Данные проблемы усугубляются на муниципальном уровне.

Применительно к закупкам муниципальных образований указанные проблемы можно рассмотреть через анализ применения способов обеспечения исполнения обязательств в Октябрьском муниципальном районе Пермского края.

Закупки товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд в Октябрьском районе регламентируются Гражданским кодексом РФ, Бюджетным кодексом РФ, законом № 94-ФЗ, решением Земского Собрания Октябрьского муниципального района Пермского края от 05 июня 2008 г. № 305 «О порядке формирования, обеспечения, размещения, исполнения и контроля за размещением и исполнением муниципального заказа Октябрьского муниципального района», постановлением Администрации Октябрьского муниципального района Пермского края от 12 августа 2011 г. № 472 «Об утверждении порядка взаимодействия участников системы муниципального заказа при формировании, размещении, исполнении и контроле за размещением и исполнением муниципального заказа Октябрьского муниципального района».

Кадровый потенциал системы размещения муниципального заказа определяет работа в администрациях района и поселений, муниципальных учреждениях района 36 специалистов, прошедших обучение по курсу «Управление заказами для государственных и муниципальных нужд».

За 9 месяцев 2011 г. сумма ассигнований на закупки товаров, работ, услуг составила 362 578,9 тыс. руб. Кассовые расходы бюджетных средств за счет бюджетных и внебюджетных источников на закупки товаров, работ, услуг

составили 227 254,8 тыс. руб., или 62,7% от общей суммы ассигнований на закупки.

Проведено 5 028 процедур закупок на общую сумму 342 975,8 тыс. руб., в том числе 17 открытых конкурсов на 8 123,7 тыс. руб., 4 открытых аукциона (объявленных в декабре 2010 г.) на сумму 16 271,2 тыс. руб., 108 открытых аукционов в электронной форме на сумму 137 826,1 тыс. руб., 153 запроса котировок на сумму 35 011,1 тыс. руб., у единственного поставщика по п. 1, 2, 2.1 ч. 2 ст. 55 закона № 94-ФЗ – 331 на сумму 43 662,2 тыс. руб., по п. 5,6 ч. 2 ст. 55 закона № 94-ФЗ – 1 на сумму 198,9 тыс. руб., по п. 14 ч. 2 ст. 55 закона № 94-ФЗ – 4 414 на сумму 101 882,6 тыс. руб.

За 9 месяцев 2011 г. было заключено 4 998 муниципальных контрактов и гражданско-правовых договоров на общую сумму 313 551,4 тыс. руб. Размещенный заказ на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг составил 86,5% от суммы ассигнований за 9 месяцев 2011 г.

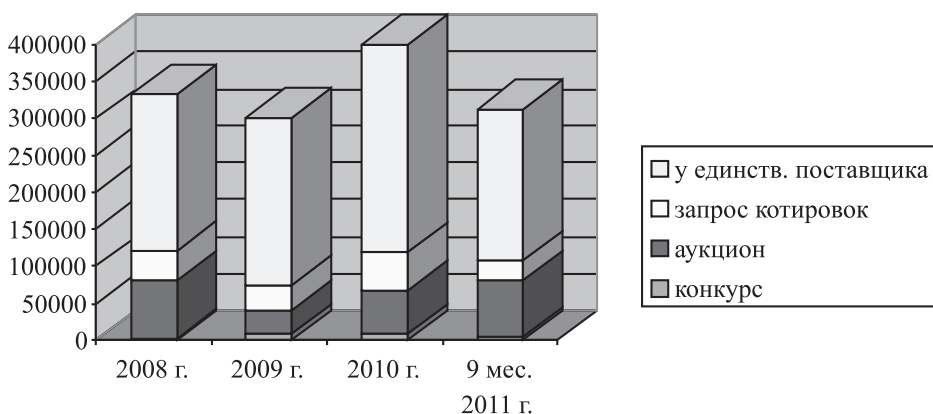


Рис. 1. Структура размещенного заказа Октябрьского муниципального района Пермского края в суммовом выражении, тыс. руб.

Как видно из представленных данных (рис. 1), по сравнению с прошлыми периодами произошли изменения в структуре размещенного муниципального заказа:

I. Незначительно, но уменьшается доля заказов, размещенных:

- путем проведения открытых конкурсов (с 3% в 2009 г. до 1,7% в 2011 г.);
- у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) по ст. 55 закона № 94-ФЗ (с 75,3% в 2009 г. до 65,8% в 2011 г.).

II. Значительно увеличилась доля заказов, размещенных:

- путем проведения открытых аукционов (с 10,4% в 2009 г. до 23,9% в 2011 г.).

III. Сохраняется примерно на одном уровне доля заказов, размещенных путем проведения запросов котировок (11-13% все годы) и, несмотря на то, что по итогам 9 месяцев 2011 г. данный способ занимает всего 8,6%, скорее всего по итогам года достигнет уровня прошлых лет, так как является самым распространенным способом размещения заказа.

Доля конкурентных процедур, которые привели к заключению контрактов, в 2011 г. составила 53,5% (за 2008 г. – 54,7%, 2009 г. – 34,1%, 2010 г. – 55,6%), в том числе доля заказов, размещенных по результатам несостоявшихся торгов и запросов котировок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) – 19,3% (за 2008 г. – 18%, 2009 г. – 9,4%, 2010 г. – 25,7%). В среднем в 2011 г., было подано по 2 заявки на участие в конкурентных процедурах. Количество участников резко упало с переходом на открытые аукционы в электронной форме: поставщики и подрядчики местного уровня, особенно компании малого и среднего предпринимательства, с опаской перешли на участие в электронных торгах.

В целом, в структуре размещенного муниципального заказа около половины общей стоимости заключенных контрактов и договоров по итогам проведенных процедур занимает закупка у единственного поставщика (без учета несостоявшихся торгов и запросов котировок) – 46,5% (за 2008 г. – 45,3%, 2009 г. – 65,9%, 2010 г. – 44,4%).

В структуре размещения заказов у контрактов, заключенных у единственного поставщика, по ст. 55 закона № 94-ФЗ по-прежнему наибольший удельный вес (1/3 часть от всего размещенного заказа). На втором месте – заключение контрактов по результатам несостоявшихся торгов и запросов котировок, удельный вес которых в последние два года очень высок (25% всех заключенных контрактов за 2010 г. и 19% за 9 месяцев 2011 г.).

Обеспечение исполнения контрактов, гражданско-правовых договоров бюджетного учреждения по Октябрьскому муниципальному району используется достаточно часто.

Количество торгов, по которым было установлено обеспечение исполнения контракта, возросло с 13,4% от общего количества торгов, приведших к заключению контракта в 2009 г. до 27,5% в 2010 г. и 49,6% в 2011 г. Таким образом, почти по 50% контрактов, заключаемых по результатам торгов, участники размещения заказа предоставляют обеспечительные обязательства (рис. 2).

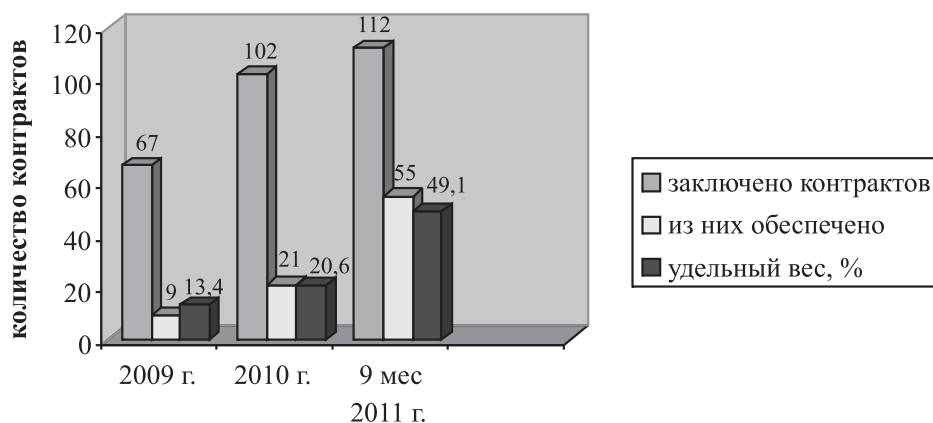


Рис. 2. Удельный вес заключенных контрактов с применением мер обеспечительного характера от общего числа контрактов, заключенных по результатам торгов

В суммовом выражении доля обеспечительных обязательств по сравнению к обеспечиваемым контрактам выросла с 8,4% в 2009 г. до 15,9% в 2011 г. (рис. 3).

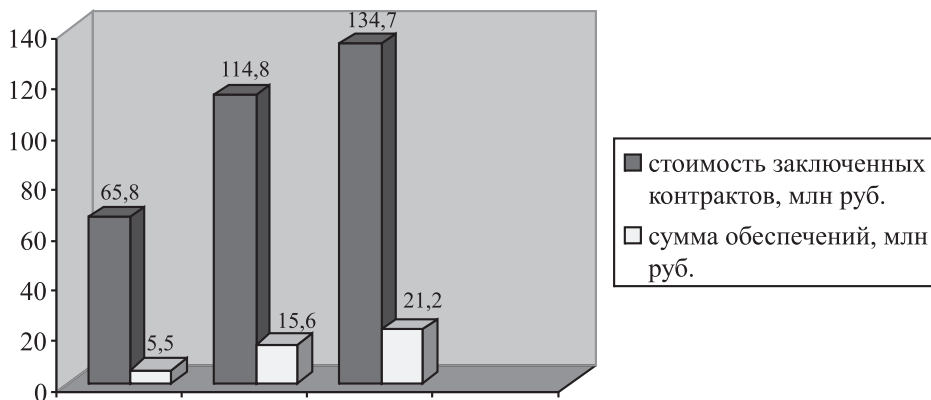


Рис. 3. Соотношение общего объема размещенного заказа по результатам торгов и сумм обеспечений обязательств по ним

Средняя величина одного обеспечения в 2009 и 2010 гг. составляла около 600 тыс. руб., а в 2011 г. снизилась и составила 380,7 тыс. руб.

Наибольший удельный вес в 2010 и 2011 гг. занимает такой способ обеспечения, как договор поручительства, как по частоте применения (18 договоров в 2010 г. и 31 – в 2011 г.), так и по сумме обеспечения (12,7 млн руб. в 2010 г. и 19,3 млн руб. – в 2011 г.).



Рис. 4. Частота применения различных способов обеспечения исполнения контрактов

Следующим по частоте использования в 2011 г. стал залог денежных средств (26 контрактов из 115 были обеспечены именно таким способом). Данный способ обеспечения использовался в 2010 г. лишь 6 раз (рис. 4).

Средняя величина обеспечения по одному контракту, обеспеченному залогом денежных средств, составила в 2010 г. 413 тыс. руб., а в 2011 г. всего 102,5 тыс. руб. Частота использования данного вида обеспечения объясняется

именно небольшой суммой выставленного обеспечения по ряду аукционов и коротким сроком исполнения контрактов. Участникам размещения заказа проще перечислить небольшой размер обеспечения на лицевой счет заказчика, чем оформлять достаточно большой объем бумаг по договору поручительства или банковской гарантии. К тому же затраты на такое обеспечение практически сводятся к нулю, ведь после исполнения контракта деньги вернутся в полном объеме.

Таким образом, из представленного анализа видно, что способы обеспечения исполнения обязательств используются на уровне муниципального образования достаточно активно. При этом наиболее востребован самый простой по оформлению и предоставлению документов способ – договор поручительства, который для государственного и муниципального заказчика является и самым рискованным. Практика обращения к поручителям со стороны заказчиков еще не сложилась, но может быть крайне затруднительной в связи с возможно недостоверными сведениями, которые предоставляли поручители при оформлении данного способа обеспечения исполнения обязательств. Вместе с тем в законопроекте «О федеральной контрактной системе» сохраняются лишь два способа обеспечения исполнения обязательств: банковская гарантия, выданная банком или иной кредитной организацией, или внесение денежных средств. При этом указывается, что в случае, если заказчиком установлено требование обеспечения исполнения контракта, контракт заключается только после предоставления участником процедур закупок, с которым заключается контракт, безотзывной банковской гарантии или передачи заказчику денежных средств, в том числе в форме вклада (депозита), в размере обеспечения исполнения контракта, предусмотренном документацией об осуществлении закупки. Такое уменьшение способов обеспечения исполнения обязательств вряд ли приведет к укреплению данного института и скорее может привести лишь к росту риска работы государственных и муниципальных заказчиков в ходе исполнения контрактов. Для укрепления института необходимо не только закрепить и адекватно регламентировать уже используемые способы обеспечения исполнения обязательств, но и рассмотреть возможность введения новых.

Список литературы

1. *Об изменениях законодательства Российской Федерации о размещении заказов*: письмо М-ва экон. развития РФ от 12 авг. 2009 г. № 13150-АП/Д05 [Электронный ресурс] // Гарант: информ.-правовой портал. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12069522/> (дата обращения: 01.12.2011).
2. *Потанова Т.* Вопрос-ответ // Фин. газета. 2010. № 47.



ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

УДК 327.5(540:549.1)

А.Ю. ЯКОВЛЕВ, к.полит.н., заместитель заведующего кафедрой
государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВПО «Российский государственный гуманитарный университет», г.
Москва, Миусская пл., д. 6
Электронный адрес: yak_igmu@inbox.ru

КАШМИР, РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ИНДО- ПАКИСТАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Мировая история XX века содержит значительное количество международных проблем и межгосударственных конфликтов, часть из которых дает о себе знать и по сей день. Но не многие из них можно сравнить по продолжительности, ожесточенности, приведшей к трем войнам, и потенциальной

опасности с кашмирской проблемой. Наличие у обеих сторон конфликта ядерного оружия выводит кашмирский вопрос на мировой уровень.

Для того чтобы понять позиции сторон, их действия и мотивы, обратимся к истокам проблемы и изучим ее динамику. В период образования независимых государств (Индии и Пакистана) в 1947 г. в соответствии с планом передачи власти англичанами княжествам было предоставлено право выбора: к какому из двух новообразуемых государств присоединиться или остаться вассалами британской короны. Правитель Кашмира Хари Сингх не пожелал войти в состав ни одной из стран. Недовольство населения княжества, в котором 90% составляли мусульмане, деспотическим правлением привело к вооруженному восстанию. Обстановка осложнилась в октябре 1947 г. вторжением отрядов пуштунов из Северо-Западной пограничной провинции (далее – СЗПП) Пакистана. В этих условиях махараджа Кашмира обратился к правительству Индии с просьбой о помощи и выразил готовность присоединиться к Индийскому Союзу [8, с. 307].

Как утверждает индийская сторона, 26 октября 1947 г. Х. Сингх подписал Документ о присоединении (Instrument of Accession of Jammu and Kashmir

Работа посвящена одной из наиболее сложных проблем южно-азиатского региона, ее влиянию на региональную безопасность и отношения между двумя ядерными державами – Индией и Пакистаном.

Ключевые слова: Южная Азия; Индия; Пакистан; Кашмир; индо-пакистанские отношения; региональная безопасность

State). В нем говорилось следующее: «Принимая во внимание то, что Закон о независимости Индии 1947 г. предусматривает возможность создания, начиная с 15 августа 1947 г., независимого Доминиона, известного как Индия, и Закона об управлении Индией 1935 г., с такими изъятиями, дополнениями, адаптациями и модификациями, какие способен своим предписанием установить генерал-губернатор, будет применим к Доминиону Индия; и принимая во внимание, что... любое индийское княжество может присоединиться к Доминиону Индия путем подписания его правителем такого Документа о присоединении... я провозглашаю, что присоединяюсь к Доминиону Индия» [17, р. 141-142]. Пакистан не признал соглашения, и это привело к началу противостояния двух только что образовавшихся государств, продолжающемуся и по сей день.

Справедливости ради стоит отметить, что если бы область Кашмира не имела «особого», княжеского, статуса, то при отказе Великобритании от владений в Индостане и связанным с этим новым территориальным размежеванием данная земля скорее всего отошла бы к Пакистану, так как решающим при разделе территорий являлся принцип конфессиональной принадлежности большинства местного населения [3].

В научной литературе существует несколько версий событий, вследствие которых кашмирский вопрос обрел ныне существующие рамки. По одной из версий, 22 октября 1947 г. произошло инспирированное Пакистаном вторжение в Кашмир из СЗПП кочевых пуштунских племен, которые за четверо суток подошли к столице штата Сринагару. Махараджа бежал в Джамму и, боясь внешней угрозы, стал просить помощи у Индии. Как только был подписан договор, 27 октября в Сринагар были переброшены части индийской армии, остановившие продвижение племен. А так как пуштунов поддерживали пакистанские войска, гражданская война превратилась в войну между двумя странами.

По другой интерпретации событий, произошедших в 1947 г., раздел Индии сопровождался массовыми погромами и резней представителей разных религиозных общин. В провинции Джамму происходили нападения на мусульман и их убийства. Это вызвало негодование среди мусульман Пунча (западный район княжества, прилегающий к границе с Пакистаном). В сентябре в Пунче вспыхнули волнения против власти махараджи, пытавшегося подавить выступления населения. Однако восставшие образовали военные формирования – Свободные вооруженные силы Кашмира, которые пришли на помощь пуштунским ополченцам. За два дня до подписания Сингхом документа о присоединении повстанцы учредили временное правительство Азад Кашмира (Свободного Кашмира) со штаб-квартирой в г. Музаффарабаде. Северные районы княжества – Гилгит, Хунза и Нагар практически без боя отошли к Пакистану [2, с. 17-18].

Премьер-министр Индии Дж. Неру в радиообращении к народам своей страны обещал, что после восстановления мира и порядка в Кашмире под наблюдением ООН пройдет референдум и к любому решению большинства кашмирского населения власти отнесутся с должным уважением [4, с. 25]. Пакистан также выступал (и продолжает это делать) за проведение плебисцита под международным контролем.

Кашмирский вопрос с конца 1940-х гг. стоял в повестке дня сессий ГА ООН, неоднократно рассматривался на заседаниях СБ ООН. В принятых резолюциях СБ ООН (от 13 августа 1948 г., 5 января 1949 г. и 14 марта 1950 г.) были зафиксированы положения о предоставлении кашмирскому народу права на самоопределение посредством проведения плебисцита. Индийская сторона при рассмотрении проблемы выступала категорически против этого, считая, что вопрос решен правителем бывшего княжества Джамму и Кашмир в пользу вхождения в состав Индии.

В подобной позиции есть ряд слабых мест. Во-первых, это явно противоречит базовым общепризнанным принципам демократии, например, праву на самоопределение народов, которое, в частности, закреплено в Уставе ООН [1]. Во-вторых, правовая основа акта махараджи крайне спорна, так как он подписан 26 октября 1947 г., а 24 октября уже было провозглашено создание временного правительства Азад Кашмира. Также к тому моменту Х. Сингх уже не имел полномочий подписывать какое-либо соглашение, поскольку он потерял контроль над значительной частью территории (Гилгитом и Пунчем), фактически осуществляя правление лишь в округах Джамму и Ладакх [6, с. 86]. В-третьих, слишком много споров о том, есть ли вообще такой документ и как махараджа мог его подписать, находившись в тот момент в пути из Сринагара в Джамму [15, р. 33]. Возможно, именно ввиду приведенных фактов Индия боится до сих пор привлекать международные силы для решения кашмирского вопроса, настаивая на двухстороннем характере проблемы.

Принятая СБ ООН резолюция от 30 марта 1951 г. указывала на решение созываемого Генеральным советом Национальной конференции Джамму и Кашмира Конституционного собрания о проведении референдума с целью определения будущей формы управления и принадлежности территории штата. В случае его проведения только на индийской части Кашмира волеизъявление не будет правомерным. В дальнейшем проведение плебисцита под эгидой ООН неоднократно подтверждалось в резолюциях СБ ООН (1951, 1952 и 1957 гг.), но никакого голосования так и не было проведено.

На первых порах правительство Индии соглашалось с необходимостью проведения референдума, но под различными предлогами откладывало его начало. После достижения «соглашения Неру-Абдулла» и принятия конституции Джамму и Кашмира Индия стала рассматривать эту территорию как неотъемлемую часть страны. Договор подписали за правительство Индии премьер-министр Дж. Неру, а за Джамму и Кашмир – один из политических лидеров индийской части княжества Ш.М. Абдулла.

Боевые действия за Кашмир в конце 1940-х гг. были прекращены при посредничестве миротворческих сил ООН, установивших временную линию прекращения огня, которая по состоянию на 29 июля 1949 г. разделила княжество на две территории: контролируемую Пакистаном (треть княжества на западе и северо-западе, т.е. Свободный Кашмир) и находящуюся в юрисдикции Индии большую часть (около 50%). Последняя позднее стала штатом Джамму и Кашмир с закрепленным в ст. 370 конституции страны особым статусом. В 1951 году в штате была избрана Учредительная ассамблея, которая в 1954 г. подтвердила факт присоединения штата Джамму и Кашмир к Индии,

а в 1956 г. принята конституция штата, закрепившая права его автономии в составе Республики Индия.

Второе серьезное обострение «кашмирской проблемы» относится к середине 60-х гг. XX в. В октябре 1962 г. из-за индийской части Кашмира, по которой проходит важная для Китая в стратегическом отношении дорога, связывающая Западный Тибет с Синьцзяном, между Китаем и Индией вспыхнул вооруженный конфликт. В процессе его развития Китай закрепил за собой часть территории Ладакха.

В августе-сентябре 1965 г. начались вооруженные действия между Индией и Пакистаном. Благодаря усилиям СССР и ряда других государств, а также согласованным действиям группы стран в СБ ООН противоборствующие стороны согласились прекратить военные действия в ночь на 23 сентября 1965 г., восстановив линию прекращения огня в Джамму и Кашмире в том виде, в каком она существовала до 5 августа 1965 г., и отвести войска от границы.

После третьей индо-пакистанской войны 2 июля 1972 г. было подписано Симлское соглашение (Agreement on Bilateral Relations between the Government of India and the Government of Pakistan), где закреплялись принципы мирного поиска решений данной проблемы. Заключение договора фактически привело к превращению линии контроля в межгосударственную границу. В соглашении отмечалось: «...обе стороны прекращают конфликт и противостояние, имевшее место в их взаимоотношениях и начнут работать на развитие дружеских и гармоничных отношений, и образование прочного мира на субконтиненте, на что обе стороны теперь направят свои ресурсы и энергию ради выполнения задачи повышения благосостояния народов» [17, р. 148].

Подобный раздел территории бывшего княжества Джамму и Кашмир между тремя соседними государствами не устраивает ни одну из стран. Индия и Пакистан претендуют на всю территорию бывшего княжества, Китай – почти на всю территорию индийского штата Аруначал Прадеш. Индийское правительство считает не нужным проведение плебисцита в штате с привлечением международных наблюдателей, так как крайне вероятно, что результаты голосования привели бы к отделению Джамму и Кашмира от Индии и присоединению его к Пакистану.

Событием, приведшим к очередному витку обострения индо-пакистанских отношений, стал инцидент в Каргиле. В конце апреля 1999 г. в районе Каргила началось скрытое проникновение групп боевиков общей численностью около 1 500 чел. вместе с военнослужащими пакистанской регулярной армии через линию прекращения огня [5, с. 120]. В результате тщательно спланированных и скрытых действий боевики застали индийские пограничные войска врасплох и обеспечили себе оперативно-тактические преимущества еще до начала военных действий. К маю этого же года мусульманские боевики заняли бункеры и наблюдательные пункты вокруг Каргила вглубь до 3 км на протяжении 10 км пограничного участка, оставленные на зимний период индийскими войсками. Они наладили собственное снабжение боеприпасами и продовольствием. Террористы были хорошо оснащены новейшим вооружением, средствами передвижения и связи. 5 мая армейский дозор обнаружил группу вооруженных

людей, с этого момента начались боевые столкновения, получившие название «каргильского кризиса» или «каргильского инцидента».

Каргил имеет стратегическое значение в вопросе обладания Джамму и Кашмиром. Город располагается в середине национального шоссе 1-А, единственного пути, связывающего г. Сринагар с г. Лех, где расположена индийская военная база с самым высокогорным в мире аэродромом. Но отсутствие должного внимания со стороны военных Индии и слаженные действия террористов создали серьезную угрозу безопасности в регионе. Первоочередная задача боевиков заключалась в установлении контроля над шоссе Сринагар-Каргил, следующим пунктом плана был захват Каргила. Возникшая угроза изоляции Ладакха и Сиачена от остальной индийской территории заставила кабинет министров Индии объявить о нанесении воздушных ударов по террористам и переброске значительных сил в захваченную область.

Параллельно боям шла ожесточенная дискуссия, сопровождавшаяся взаимными угрозами правительств Индии и Пакистана о возможном начале полномасштабной войны с применением ядерного оружия. Такое положение вещей не могло не вызвать беспокойства мирового сообщества. Однако Пакистану не удалось интернационализировать кашмирский вопрос, так как США пообещали заблокировать любую дискуссию по этому поводу в СБ ООН. Уже 11 июля были достигнуты двусторонние договоренности о параметрах «деэскалации» моджахедов, которые позитивно отреагировали на призыв Пакистана о прекращении в районе Каргила наземных и воздушных операций. Власти Индии утверждали, что на ее территорию проникли около 2 500 человек (солдаты регулярной пакистанской армии, афганские талибы и другие боевики) [2, с. 60].

К 15 июля 1999 г. индийские войска заняли стратегические высоты вдоль линии контроля. Каргильский кризис еще раз указал на существование следующих проблем: отсутствие должного внимания со стороны индийских вооруженных сил к вопросам обеспечения безопасности в приграничной зоне и реальность возможного развития сценария, когда одна из воюющих сторон применит ядерное оружие.

Обе стороны понесли потери. Данные о них в индийских и пакистанских СМИ значительно отличаются. По индийским данным, общее число потерь таково: Пакистан – 696 убитых, в т.ч. 41 офицер; Индия – 407 убитых, в т.ч. числе 24 офицера, 584 раненых, 6 чел. пропали без вести [14]. В соответствии с данными, приведенными генералом Первезом Мушаррафом, занимавшим в тот момент пост начальника штаба армии Пакистана, пакистанцы потеряли не более 250 чел. вследствие артобстрелов, потери индийской армии составили между 1 500 и 1 700 убитыми и столько же ранеными. Генерал признал факт пересечения линии контроля пакистанскими военнослужащими, которых к этому вынудил артиллерийский обстрел с индийской стороны [18].

После каргильского инцидента международные позиции Пакистана заметно ослабли, при этом позиция Индии и ее действия в период конфликта нашли понимание и поддержку большинства стран мирового сообщества. Это, несомненно, повысило ее международный авторитет. Реакция ведущих стран мира на события в Каргиле подтвердили всеобщую заинтересованность в мирном политическом урегулировании кашмирской проблемы.

Индо-пакистанские отношения также ухудшились. Обе страны стали наращивать свои военные потенциалы, в частности ракетно-ядерную составляющую. Произошел сдвиг в позиции по кашмирскому вопросу Китая. Опасаясь «демонстрационного эффекта» усиления фундаментализма в Кашмире и его распространения на мусульманские районы Синьцзяна, Пекин предложил посреднические услуги в налаживании отношений между Индией и Пакистаном. Правда, в силу прохладности индокитайских отношений, данное предложение было отвергнуто Индией.

События 11 сентября 2001 г. затронули интересы Индии и Пакистана как в региональном, так и глобальном контексте. Индийское правительство заявило о готовности оказать поддержку США и Великобритании в введении их войск в Афганистан. Индия рассчитывала, что подобный уклон во внешней политике поможет ей добиться международного осуждения Пакистана как пособника террористов в Кашмире и меры, принятые мировым сообществом, вынудят Исламабад прекратить оказание поддержки боевикам в индийской части Кашмира. Но ни готовность предоставления своих авиабаз для дозаправки натовских самолетов, ни передача различного рода материалов, рассказывающих о подготовке террористов на пакистанской территории, не принесли желаемого успеха. В качестве союзника антитеррористической коалиции был избран Пакистан.

Индо-пакистанские отношения после атаки исламских радикалов на парламент Индии в 2001 г. и обвинения в пособничестве им Пакистана начали нормализовываться лишь в середине 2003 г. Были восстановлены дипломатические отношения на уровне послов и возобновлено воздушное сообщение между странами. Одним из шагов было нью-йоркское выступление президента Пакистана П. Мушаррафа в сентябре 2002 г. Он выдвинул план урегулирования кашмирского вопроса, состоявший из 4 пунктов: 1) начать прямой диалог между Дели и Исламабадом; 2) признать кашмирскую проблему центральной в индо-пакистанских отношениях; 3) оставить в стороне проблемы, которые не готовы обсудить все заинтересованные стороны; 4) выработать решение, удовлетворяющее интересы всех сторон (Индию, Пакистан и кашмирский народ) [20]. В октябре 2003 г. П. Мушарраф отдал указания об одностороннем прекращении огня на линии контроля и об ужесточении режима ее перехода.

В начале 2004 г. между сторонами были достигнуты договоренности о сокращении военного присутствия в районе ледника Сиачин, распределении водных ресурсов, восстановлении железнодорожного сообщения, возобновлении торгово-экономических и культурных связей. Также принято решение обсуждать в будущем кашмирскую проблему без всяких предварительных условий.

В апреле 2005 г. запущен первый межгосударственный автобусный маршрут через линию прекращения огня из Сринагара в Музаффарабад. Это имело не только символическое значение, но и облегчило перемещение людей из Индии в Пакистан и обратно. Второй маршрут, Пунц-Равалкот, был открыт в июне 2006 г. Другим важным событием стало начало функционирования железнодорожного сообщения между индийским Раджастаном и крупной пакистанской провинцией Синд. Данное событие помогло воссоединиться

тысячам разделенных в течение 41 года семей. Только за год с небольшим сторонами было выдано более 160 тыс. виз [11, р. 22].

Наметившиеся в 2005-2008 гг. положительные сдвиги были практически сведены на нет выяснившимися фактами в результате расследования мумбайских взрывов в ноябре 2008 г. К терактам оказалась причастна террористическая организация Лашкар-и-Тоиба, многие объекты которой расположены в Пакистане. Усугубил положение и взрыв посольства Индии в Афганистане, следы которого также ведут в Пакистан [10, р. 16].

Есть спорные вопросы у Индии и во взаимоотношениях с Китаем. Как уже отмечалось выше, у соседей имеются обоюдные территориальные претензии. Так, 20 ноября 2006 г., за неделю до официального визита в Дели, глава Китая Ху Цзиньтао заявил, что вся территория штата Аруначал Прадеш, включая Таванг, принадлежит Китаю [9].

Несмотря на это, в течение последнего десятилетия приграничная обстановка остается достаточно спокойной. Правда, периодически происходят небольшие конфликты на границе. Так, в период пика напряженности на индо-пакистанской границе в октябре 2001 г. Китай предъявил претензии на территорию Индии, расположенную на 20 км вглубь Сиккима, запретив пастухам строить там хижины. Индия вынуждена была перебросить войска к восточной границе. В ноябре-декабре того же года Китаем предприняты другие провокационные действия, заключающиеся в демонтаже приграничных столбов вдоль линии фактического контроля.

В настоящее время происходит постепенное укрепление позиций Пекина в Тибете. Ведется активное строительство на его территории дорог, связывающих Лхасу с внутренними районами Китая. Это делается с целью более активного освоения тибетской территории, переброски туда войск и вооружений и создания для этнических ханьцев в приграничной территории новых поселений.

Дисбаланс в индокитайских отношениях усугубляется оказанием Китаем финансовой и иной поддержки вооруженным формированиям на территории Индии, причем уже в течение десятилетий. Пекин проявлял интерес еще к событиям в Наксалбари 1967 г., и, как считает индийский исследователь Б. Дасгупта, он отнюдь не ограничивается проведением аналогий с развитием китайской революции [13, р. 14-15]. Китайское руководство видело в восставших крестьянах силу, способную дестабилизировать обстановку в Индии. Создав внутренние трудности для индийского правительства, предполагалось отвлечь его внимание от пограничных проблем и послужить массовой опорой пропекинских политических сил. Китай также стремился использовать произошедшее в Западной Бенгалии для внутренней пропаганды как подтверждение лозунга «бунт – дело правое» и международной «ценности» маоизма. Поэтому пекинские СМИ раздували события в Наксалбари до масштабов гражданской войны, потрясшей до основания политическую структуру Индии.

В условиях обострения индо-пакистанских отношений и концентрации индийских войск вдоль границы с Пакистаном, необходимость укрепления китайской границы представляет для индийских властей определенные трудности. Тем более, что Китай модернизирует инфраструктуру в приграничных

районах быстрыми темпами. Один из проектов, способных серьезно улучшить положение в приграничных областях Индии, – это начало строительства 608-километровой дороги вдоль китайской границы.

Что касается перспектив урегулирования разногласий вокруг Кашмира, то успех данного мероприятия во многом зависит от позитивных мер индийской и пакистанской сторон. Пока отношения между странами не урегулированы и колеблются от вооруженного противостояния до скрытой конфронтации, решение кашмирского вопроса или снятие напряженности на данной территории вряд ли возможно.

Масштаб проблем, которые испытывают стороны конфликта, хорошо иллюстрирует ситуация с водопользованием, в т.ч. речных вод для целей ирригации. Благодаря сооружению в конце XIX – начале XX в. разветвленной системы плотин и каналов значительные участки земли в исторической провинции Пенджаб (единой до индо-пакистанских размежеваний) обрабатывались с помощью вод пяти протоков Инда. Два из них (Джелам и Чинаб), как и сам Инд, пересекают земли бывшего княжества Джамму и Кашмир. После событий 1947-1948 гг. головные сооружения ряда плотин на трех других реках (Равви, Биасе, Сатледже) оказались на территории индийской части Пенджаба. Весной 1948 г. правительством индийского штата Восточный Пенджаб было перекрыто снабжение каналов, орошающих поля пакистанской провинции Западный Пенджаб. Конфликт удалось разрешить мирно, но Пакистану наглядно показали, насколько велика его зависимость от соседа. Временное соглашение о воде, действовавшее до 1960 г. и заменившее договор о развитии бассейна реки Инд, разделили ресурсы Инда и его протоков так, чтобы вода трех восточных рек использовалась Индией, а трех западных – Пакистаном [3].

На данный момент существуют три основных варианта развития ситуации в Кашмире: 1) переход территории бывшего княжества под юрисдикцию одного из государств – Индии или Пакистана; 2) образование независимого Кашмира; 3) признание линии контроля в качестве межгосударственной границы. Рассмотрим указанные сценарии более подробно.

Довольно трудно представить то стечение обстоятельств, которое позволило бы Индии или Пакистану получить всю кашмирскую землю. Во-первых, необходимы какие-то внешние силы, способные сдвинуть проблему с мертвой точки. Такой силой потенциально могла бы стать ООН, но она показала свою беспомощность в данном вопросе. Множественные резолюции СБ ООН просто игнорировались сторонами конфликта. Также маловероятно, что кто-то из стран – мировых лидеров возьмется за решение данной проблемы. Еще сохраняется теоретическая возможность проведения плебисцита на всей территории Кашмира, но она повлечет за собой массу вопросов и сложностей. Например, как обеспечить объективность голосования на территории, находящейся в ведении трех государств. Во-вторых, даже в случае проведения такого мероприятия, где гарантии, что Индия или Пакистан примут подобное решение и «без боя» отдадут земли, за которые было пролито немало крови. В-третьих, необходимо учитывать, что и Китай является заинтересованной стороной. Он стремится расширить собственную территорию за счет земель

бывшего княжества, часть из которых он уже контролирует и желает сохранения спокойствия в Синьцзяне, населенном мусульманами.

Что касается второго сценария, то его реализация в одинаковой степени не удовлетворит ни Индию, ни Пакистан, ни Китай. В таком случае появляется реальная перспектива усиления в регионе, при широком участии талибов из соседнего Афганистана, исламского экстремизма и укрепления позиций консервативных исламских режимов ряда арабских государств.

Несмотря на рост национального самосознания кашмирцев, оно еще не достигло того уровня, чтобы вылиться в массовое движение за независимый Кашмир. Помимо этого, за постколониальные годы как индийский штат Джамму и Кашмир, так и Азад Кашмир, в большей или меньшей степени, интегрировались в экономическую и общественно-политическую структуры соответственно Индии и Пакистана. Разрыв сложившихся связей может повлечь за собой значительные экономические и политические трудности.

Помимо всего вышеотмеченного, проведение референдума в Кашмире создаст опасный прецедент и к подобному волеизъявлению станут с еще большим рвением стремиться жители Ассама, Нагаленда и других северо-восточных территорий. Также с новой силой может вспыхнуть движение за Халистан.

Говоря о возможностях реализации третьего сценария, стоит привести мнение авторитетного западного исследователя Индии О.Х.К. Спейта, высказанное им более 50 лет назад, но остающееся актуальным и ныне: «Как ни трудны и как ни несовершенны бывают подобные решения о сложившихся географических единицах, единственным возможным выходом представляется раздел» [7, с. 410].

Конечно, до начала подобного процесса еще далеко, но есть определенные подвижки. Так, если «пакистанцы первого поколения рассматривают Кашмир в качестве самого ценного участка Земли» [16, р. 176], то современное поколение, осознавая ценность данной земли, не готово на ее «возвращение» любыми средствами. Но общественность Пакистана по-прежнему смотрит на Кашмир особым образом. Это, в частности, подтвердилось негативной общественной реакцией на попытки Азиф Али Зардари (тогда еще не занявшего президентское кресло) скорректировать внешнеполитический курс, обозначившего в качестве приоритетов экономические и торговые связи и предложившего отложить решение кашмирского вопроса. При этом индийский политик Ф. Абдулла также отмечал, что 60-летняя проблема не может быть отложена в долгий ящик. Не говоря уже о радикальных и умеренных политических силах Джамму и Кашмира.

В настоящее время вдоль четырехсоткилометровой линии контроля, разделяющей две противоборствующие стороны, расположено значительное количество лагерей подготовки террористов (по состоянию на середину 2006 г. их число составляло около 60, где проходили подготовку более 1 500 чел. [11]). Моджахеды, пройдя обучение, переходят границу Индии и ведут там террористическую деятельность. Опасность их проникновения имеет 3 аспекта: а) увеличивает популярность террористов и подхлестывает новую волну насилия в Джамму и Кашмире; б) вооруженная борьба порождает атмосферу страха и заставляет индуистское население кооперироваться для обеспечения

собственной безопасности; в) способствует достижению Пакистаном задачи по устранению индийского присутствия в Кашмире.

Последнее происходит во многом из-за того, что существующие на данный момент проволочные ограждения не представляют особой трудности для их преодоления. Они постоянно разрушаются и террористами, и природными стихиями. Зимой преграды практически теряют свою функциональность, весной же требуют ремонта, который, нередко, затягивается до следующего снежного сезона. К тому же, армейские подразделения располагаются достаточно глубоко в тылу, образуя широкую уязвимую полосу вдоль линии контроля.

Остроту ситуации в Джамму и Кашмире поддерживают новые боевики, приходящие с пакистанской стороны. Система подготовки и переброски террористов хорошо отлажена. Значительная часть вновь прибывших боевиков – это кашмирцы с индийской стороны. Добровольцы с помощью агентуры пакистанских спецслужб отправляются в Пакистан. После завершения обучения возвращаются в Джамму и Кашмир с оружием и боеприпасами. Каждый прошедший подготовку вербует новых добровольцев, в результате чего количество террористических группировок увеличивается.

Во избежание конфликта с Индией с пакистанской стороны линия прекращения огня патрулируется группами боевиков. Это делается для того, чтобы индийские военные (главным образом из числа сикхов) не нападали и не убивали жителей Азад Кашмира [12, p. 13].

Говоря о перспективах развития ситуации, необходимо отметить, что очень многое будет зависеть от того, насколько грамотно индийское правительство сможет построить диалог со всеми политическими силами Джамму и Кашмира, включая сепаратистов. В данный момент, несмотря на активность террористов, в штате сложилась вполне благоприятная для центрального правительства обстановка. Пост главного министра штата занимает политик в третьем поколении О. Абдулла, потомки которого не раз доказывали лояльность Дели.

Подводя итог, стоит отметить, что в ближайшее время кашмирская проблема вряд ли будет решена. Индия считает вопрос закрытым и уклоняется от какой-либо дискуссии на эту тему. Так, в частности, в 2010 г. в обращении к нации по случаю очередной годовщины независимости Индии премьер-министр страны М. Сингх лаконично высказался о спорной территории: «Кашмир является составной частью Индии» [19, p. 79]. Пакистан в свою очередь не желает отдавать область, преимущественно населенную мусульманами. Вероятнее всего, проблема замкнется, словно лента Мебиуса.

Список литературы

1. *Устав* Организации Объединенных Наций: принят 26 июня 1945 г. Ст. 1, ст. 55. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/character/> (дата обращения: 02.10.2011).
2. Баранов С.А. Сепаратизм в Индии. М., 2003.
3. Белокреницкий В.Я. Пакистан – Индия: конфронтационная стабильность? // *Международные процессы*, 2006. № 2, т. 4.

4. *Боровой Я.* О бедном Кашмире замолвили слово // Новое время. 1992. № 43.
5. *Лихачев К.А.* Очаги терроризма в Индии // Россия и Индия в современном мире: материалы междунар. науч. конф. СПб., 2005.
6. *Мелехина Н.В.* Пути и перспективы решения кашмирской проблемы // Восток (Orient). 2008. № 3.
7. *Снейт О.Х.К.* Индия и Пакистан. М., 1957.
8. *Энциклопедия Пакистана.* М., 1998.
9. *Chaudhury N.R.* Close to HU Visit, China Claims Arunachal // Hindustan Times. 2006. 13 Nov.
10. *Chawla P.* A Harvest of Terror // India Today. 2008. 08 Dec.
11. *Chengappa R., Shukla S.* Talking Pakistan // India Today. 2006. 31 July.
12. *Collins A.* My Jihad. New Delhi, 2006.
13. *Dasgupta B.* The Naxalite Movement. New Delhi, 1974.
14. *Indian Troops Occupy Heights along LOC in Batalic, Dras* // The Hindu. 1999. 16 July.
15. *Interview Syed Ali Shah Geelani* // India Today. 2010. 08 Nov.
16. *Khan S.F.* Pakistan Under Musharraf (1999-2002). Economic Reform and Political Change. Lahore, 2004.
17. *Khurshid S.* Beyond Terrorism. New Hope for Kashmir. New Delhi, 1994.
18. *Pak Army Chief Admits his Troops Crossed LOC* // The Asian. 1999. 16 July.
19. *Terrorism in South Asia: A Chronology 2001-2010* / Ed. H. Singh. New Delhi, 2011.
20. *The Tribune.* 2002. 16 Sept.

ABSTRACTS

THEORIES OF POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

Magdanov P.V., Padei V.Yu. Approach to the Design of the Strategic Planning System for the Local Government

The means for designing the strategic planning system for the local government are discussed in the article. The authors give some recommendations based on current practice of strategic planning in the government of Perm krai. The subject matter of strategic planning process on the local level has been described in the article.

Key words: regional economic growth; local government; strategic planning system

Urasova A.A. The Character of the Interaction and the Possibilities of Management in the Socioeconomic Systems

Socioeconomics is a newly formed scientific field of knowledge, a new scientific school with the views on many general theoretical and methodological problems under development. In this connection this work highlights the specificity of methodological basics and guiding points of socioeconomics as a scientific subject in terms of the existing range of economic schools. The unique solution to the problems of individual and society correlation is proposed in this paper. The conclusion about the possibility of value appraisal of the impact of the social system as a complex of economic, social and psychological factors on an individual is drawn.

Key words: socioeconomics; methodological individualism; rational behavior; "a social person"

Babenko E.I., Zagorodnova E.P. University Project Activities Based on Strategic Analysis

This paper examines the place and role of the project management at a university depending on its type and specific environment where it operates. It was assumed that in the majority of cases universities in their project activities focus on internal performance indicators of a project, while underestimating the importance of its environment. This explains the need of strategic analysis during the project implementation.

Key words: project; project management; strategic analysis; methods of strategic analysis; university

STATE POLICY AND POLITICAL INSTITUTIONS: HISTORICAL AND CONTEMPORARY ISSUES

Prudsky V.G., Merzlov I.Yu. State-private Partnership as a Key Factor for the Innovative Development of Economy

The formation and development of a mechanism of state-private partnership based on project approach applied to solving the problem of modern innovative economy infrastructure development are considered. The development prospects for state and business partnership are analysed considering the situation when a private capital owner is ready to take on social responsibility and to invest his/her own financial and managerial resources into social infrastructure under the condition of its economic efficiency, while the state adopts pre-agreed parity policy of interests and risks for both sides.

Key words: state-private partnership; state and business interaction; project management; innovative competitiveness; some state functions delegation to private sector

Voevodkin N.Yu. Social Responsibility in the System of Corporate Governance

A modern approach to social responsibility in the sphere of corporate governance is described in the article. The author considers historic, economic and management background for the appearance of social responsibility as a factor to be commercially successful which is based on ethical behavior rules towards people, communities, environment. A great attention is paid to the foundational works on corporate social responsibility. The conclusion on the condition, origin sources and the development prospects of the social responsibility institute as a method providing the increase of corporate governance effectiveness at the moment is drawn. Key aspects which characterise the present-day understanding of the corporate social responsibility have been articulated on the basis of the conducted research.

Key words: social responsibility; corporate governance; corporate social responsibility

INNOVATION MANAGEMENT

Alenina K.A., Babenko E.I. The Implementation of a Model of Serial-parallel Process of Product Development to Improve the Innovative Process at an Industrial Enterprise

A serial-parallel model of innovative process aimed at accumulating the efforts of all functional departments and removing the innovative process from the scope of Research and Advanced Development Department at an industrial enterprise is described in an article. The suggested model implementation in an innovative activity will positively contribute not only into the rate increase of innovation

development, but also the decrease in the number of failures among innovations introduction on the market.

Key words: innovation; innovative activity; innovative process; innovative product development; industrial enterprise

ISSUES IN HUMAN POTENTIAL DEVELOPMENT MANAGEMENT

Komlev V.V. The development of an Algorithm for the Design of Functional Model of Business Incubator in Public Health Service

Some procedures and activity algorithm for the development of a private medical service with the help of a business incubator in Perm krai are considered in the article. The author believes that the consistent realization of three groups of tasks (wide spread of information about a project among the employees in medicine; criteria selection of applicants for participation in a business incubator; usage of tools of business incubator) helps to organize a private medical service in a private medical organization.

Key words: public health service; private medical service; business incubator; motivation in public health service sector

Musin D.A. Ethnocultural Policy in the Republic of Tatarstan: Hidden Ethnocentrism at the Time of Declared Multiculturalism

Peculiarities of ethnocultural policy implementation in a national republic with a complex polyethnic population mixture at the time of holding balance between two key ethnic groups – Russians and Tatars are considered in an article. The assessment of historic and ideological background of ethnocultural policy development in Tatarstan, positive and negative trends in interethnic relationships are given. The author puts emphasis on such aspects of ethnocultural policy implementation as the right for ethnocultural education and mother tongue preservation, the support of traditional nation culture, interaction with ethnical non-governmental organizations and so on. Legislative background in the region of ethnocultural policy implementation is analyzed.

Key words: ethnocultural policy; ethno-political process; instrumentalism; ethnical minority; ethnocultural identity, ethno-political risks decrease; multiculturalism; ethnocentrism; the Republic of Tatarstan

LOCAL SELF-GOVERNMENT AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES

Pakhomova L.M., Igosheva N.V. Topical Issues in Implementation of Ways to Secure Contract Performance Exemplified by Oktyabrsky Municipal District of Perm Krai

The paper examines the main ways to secure the obligations fulfillment at the conclusion of the state and municipal contracts, civil contracts of a budget agency. The authors give an overall analysis. Law enforcement practice of contract performance security is analyzed as exemplified by Oktyabrsky municipal district of Perm krai.

Key words: procurement; state and municipal contracts; civil contract budgetary institutions; the provision of the contract; bank guarantee; guarantee

agreement; making money on deposit; the federal contract system; placing the state and municipal orders

FOREIGN EXPERIENCE OF STATE MANAGEMENT AND INTERNATIONAL RELATIONS

Yakovlev A.Y. Kashmir, Regional Security and Indo-Pakistan Relations

This thesis is about one of the most sensitive questions of the South-Asian region, its influence on regional security and the relations between two nuclear powers – India and Pakistan.

Key words: South Asia; India; Pakistan; Kashmir; Indo-Pakistan relations; regional security

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

Общие условия опубликования

Автор предоставляет Издателю журнала (Пермский государственный национальный исследовательский университет) право на использование его статьи в составе публикаций журнала, а также на включение полнотекстовых вариантов статьи в систему «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ).

Право использования журнала в целом в соответствии с п. 7 ст. 1260 ГК РФ принадлежит Издателю журнала и действует бессрочно на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Объем прав Издателя на использование журнала в целом соответствует объему принадлежащего автору исключительного права, предусмотренного ст. 1270 ГК РФ. Издатель вправе также разрешить использование Издания в целом другим лицам на определенных условиях по его усмотрению.

Авторское вознаграждение за предоставление автором Издателю указанных выше прав не выплачивается.

Автор включенной в журнал статьи сохраняет исключительное право на нее независимо от права Издателя на использование журнала в целом.

Направление автором статьи в журнал означает его согласие на использование статьи Издателем на указанных выше условиях и свидетельствует о том, что он осведомлен об условиях ее использования. В качестве такого согласия рассматривается также направляемая в редакцию справка об авторе, в том числе по электронной почте.

Редакция размещает фамилию, инициалы, ученую степень и звание, должность, место работы, электронный адрес автора, название, аннотацию, ключевые слова статьи на сайте издания.

Редакция включает полнотекстовые варианты статей в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ), а также размещает их на сайте журнала: <http://www.ars-administrandi.com>.

Гонорар за публикации не выплачивается. Плата за публикацию рукописей не взимается. Авторский экземпляр высылается автору по указанному им адресу.

Редакционная коллегия извещает, что для публикации в журнале принимается статья объемом до 40 000 знаков в электронном варианте, оформленная согласно требованиям редакционной коллегии. Полученные редколлегией статьи не возвращаются.

Обязательные требования для рукописей¹

1. Статьи представляются в электронном виде в формате MS WORD (2003 и выше). Установки: поля – 2 см; шрифт Times New Roman; размер шрифта – 14 пт; интервал – 1,5; таблицы и рисунки приводятся в основном тексте статьи, шрифт таблиц и подписей к рисункам – 12 пт.; все рисунки должны быть в черно-белом исполнении; табличные рамки не должны выделяться жирной чертой. Переносы в статье не ставятся.

2. В начале статьи должен быть указан автор(ы), а также его (их) ученые степень и звание, место работы, должность, адрес и e-mail.

3. Каждая статья должна быть снабжена краткой аннотацией на русском и английском языках (не более 1 абзаца).

4. К каждой статье должны быть даны ключевые слова на русском и английском языках.

5. Название статьи, фамилия и имя автора(ов), сведения об ученой степени и звании, месте работы, должности автора(ов) должны быть представлены как на русском, так и на английском языках.

6. В конце статьи помещается список литературы, который оформляется в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008 и приводится **в алфавитном порядке**. При описании статей из журналов или сборников обязательно указываются страницы, на которых помещена статья (например: *Бодров О.Г.* Экономическая свобода в условиях неопределенности // *Финансы и кредит.* 2005. № 2. С. 37-43). При ссылке на литературный источник в тексте приводится порядковый номер работы в квадратных скобках (например, [2; 3]). Если указывается страница (страницы), это оформляется следующим образом: [2, с. 312]; [3, с. 312-320]. При описании электронных ресурсов удаленного доступа (из сети Интернет) после электронного адреса необходимо в круглых скобках указать дату обращения к документу (дата обращения: 01.03.2011). На все приведенные в библиографическом списке источники должны быть ссылки в статье.

7. К каждой статье должны быть приложены Сведения об авторе. В данном документе должно быть отражено следующее: фамилия, имя, отчество; место работы (полное название вуза, кафедры); должность; ученая степень, ученое звание; адрес, по которому следует выслать авторский экземпляр; номер контактного телефона; адрес электронной почты; подтверждение согласия на безвозмездное размещение полнотекстового варианта статьи в системе «Российского индекса научного цитирования».

8. В сопроводительном письме автору необходимо указать, что он согласен с условиями публикации, что данная статья ранее не публиковалась, что автор не возражает против воспроизведения данной статьи в других средствах массовой информации (включая электронные).

¹ Указанные требования содержатся:

ГОСТ Р 7.0.5-2008 Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления;

ГОСТ Р 7.0.7-2009 Статьи в журналах и сборниках;

Регламент включения научных журналов в Российский индекс научного цитирования. М., 2008.

Все статьи рецензируются. При отклонении статьи из-за несоответствия тематике, нарушения сроков или требований оформления и при наличии отрицательной рецензии рукописи не публикуются и не возвращаются.

Желающие получить экземпляр журнала или консультацию редакционной коллегии могут обращаться по адресу: 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15. Пермский государственный национальный исследовательский университет, кафедра государственного и муниципального управления. Ответственный редактор – Елизавета Александровна Троицкая. Тел./факс (342) 2-396-830. E-mail: arsadmag@yandex.ru.

Научный журнал
ARS ADMINISTRANDI (Искусство управления)
2011. № 4

Редактор *Л.В.Хлебникова*
Корректор *А.Н.Демидова*
Компьютерная верстка *Н.С.Борисовой, И.Р.Березина*

Подписано в печать 26.12.2011. Формат 70х100 1/16.
Усл. печ. л. 8. Уч.-изд. л. 10,4. Тираж 500 экз. Заказ 48330

Редакция научного журнала «Ars administrandi» («Искусство управления»)
614990, Пермь, ул. Букирева, 15
Тел. (342) 2396830
E-mail: arsadmag@yandex.ru

Отпечатано в ООО «Типография «АСТЕР»
614041, Пермь, ул. Усольская, 15