

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), свидетельство о регистрации СМИ ПИ №ФС77-44084 от 04.03.2011 г. Перерегистрирован в связи со сменой наименования учредителя, свидетельство о регистрации СМИ ПИ №ФС77-53170 от 14.03.2013 г.

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

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Алтухов А.И., академик РАСХН, д.экон.н., проф., зав. отделом Всероссийского научно-исследовательского института экономики сельского хозяйства, Москва

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

Запольский С.В., д.юрид.н., проф., и.о. зав. сектором административного права ФГБУН «Институт государства и права РАН», 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

Мельник М.В., д.экон.н., проф., заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры «Аудит и контроль» ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва

Силин Я.П., д.экон.н., заместитель председателя Правительства Свердловской области, Екатеринбург

Сухих В.А., д.экон.н., председатель Законодательного Собрания Пермского края, Пермь

Татаркин А.И., академик РАН, д.экон.н., проф., заслуженный деятель науки РФ, директор Института экономики УрО РАН, 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)

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

Антипова Т.В., д.экон.н.

Блусь П.И., к.геогр.н.

Будалин Е.П., к.юрид.н.

Булахтин М.А., д.ист.н.

Зуева Е.Л., к.экон.н., доц.

Мохов В.П., д.ист.н., проф.

Новикова К.В., д.экон.н., доц.

Перский Ю.К., д.экон.н., проф.

Прудский В.Г., д.экон.н., проф.

Пыткин А.Н., д.экон.н., проф.

Суслов М.Г., д.ист.н., проф.

СОДЕРЖАНИЕ

I. ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Гергерт Д.В., Артемьев Д.Г. Конкурентная динамика: история, тенденции и перспективные исследования. Методологический обзор 5

II. ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Пахомов Ю.Г., Пахомова Л.М. Проблемные вопросы определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в рамках контрактной системы 16

Ковалева А.Ю. Мониторинг государственных и муниципальных закупок 26

III. ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

Шерстнев В.А. Высшее образование в социальной и экономической жизни Пермского края 33

IV. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

Анимец П.Е. Влияние бюджетных трансфертов на конечное потребление домохозяйств региона (на примере субъектов Уральского федерального округа) 40

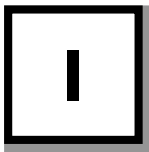
Фадеева Е.А. Становление инновационной политики в экономике России и основные направления развития 51

V. УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСНЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ И РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Букина Т.В., Букин Е.К. Влияние транспортной доступности на повышение качества городской среды в старопромышленном городе . . . 55

Старкова Г.С. Разработка программного комплекса региональных моделей потребления электроэнергии в Российской Федерации. 68

VI. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ	
Нездойминов С.Г. Туристический поток – фактор конкурентоспособности региона	78
Беляцкий Н.П., Сталончик И. Предпринимательский опыт местного самоуправления	84
Вышлова-Пылева И.И. Разработка концепта социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления	94
VII. КАФЕДРА	
Фадеева Л.А., Пунина К.А. Социальная миссия и социальная ответственность университета в современном мире.	106
ABSTRACTS	114
ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ	118



ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

УДК 338.24

Д.В. ГЕРГЕРТ, к.экон.н., доцент кафедры стратегического менеджмента
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: dgergert@hse.ru

Д.Г. АРТЕМЬЕВ, к.экон.н., доцент кафедры стратегического
менеджмента
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: dartemev@hse.ru

КОНКУРЕНТНАЯ ДИНАМИКА: ИСТОРИЯ, ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ОБЗОР

Введение

Теме стратегического управления посвящено множество работ с начала 80-х годов прошлого века. Выделим следующие перспективные области исследований в сфере стратегического менеджмента: методология стратегического управления на основе ресурсов (resourced based view) [1]; методология стратегического управления на основе динамических способностей [26]; методология стратегического управления на основе

В статье дается обзор нестандартного подхода к стратегическому управлению, который не только учитывает внутренние условия реализации стратегии, но и предугадывает возможные действия конкурентов на целевых рынках. В рамках данного подхода представлена историческая ретроспектива и предложены пути дальнейшего развития методологии в рамках российского рынка.

Ключевые слова: стратегическое управление; стратегия; конкурентная динамика; методология

изучения лучших практик топ-менеджмента (practical based strategic management) [10]. Особенности конкуренции и взаимодействие фирм в условиях конкуренции анализировались в рамках таких направлений стратегического менеджмента, как стратегическое позиционирование [20]; применение теории игр в управлении компанией [6]; теория и методология сетевых взаимодействий [27] и методология конкурентной динамики (competitive dynamics) [2; 23]. В настоящей статье предлагается обзор последней, оценка перспектив ее развития в теории и практике в целом и применительно к России в частности.

На развитие методологии конкурентной динамики в последние годы влияли многие причины. Во-первых, конкурентная динамика предлагает детальный подход к пониманию того, как конкретные фирмы конкурируют на конкретных рынках, изучает измеряемые действия, которые позволяют формировать различного рода совокупности и делать выводы по дальнейшим возможным действиям и противодействиям компаний на рынках. Во-вторых, в рамках этой методологии изучаются не только действия одних игроков рынка, но и ответные действия их конкурентов. Таким образом, методология конкурентной динамики рассматривает стратегические действия на рынке как комплекс движущих сил конкуренции, включающий набор действий и противодействий игроков анализируемого рынка. На наш взгляд, методологический обзор, предлагаемый в данной статье, позволит заложить основу развития данного направления как в теории, так и на практике в нашей стране.

Историческая ретроспектива

Термин «конкурентная динамика» используется во многих аспектах, начиная от исследований конкуренции видов за выживание, заканчивая теоретико-игровыми моделями различных конкурирующих процессов. В настоящей статье под этим термином понимается изучение межфирменной конкуренции, исходящей от конкурирующих фирм, их реакций, стратегических и организационных особенностей, причинах выбранных стратегических действий и их последствиях [2; 23].

Хотя конкуренция и является центральным звеном стратегии, на наш взгляд, в настоящее время наблюдается недостаточное количество исследований, посвященных глубинному пониманию ее сути. Большая часть исследований конкуренции использует, например, отраслевой структурный анализ, предложенный в 1980 г. М. Портером [20]. Цель изысканий в области методологии конкурентной динамики заключается в поиске ответа на фундаментальные вопросы о взаимодействии фирм при конкуренции на различных рынках; о влиянии конкурентных решений на эффективность работы компаний [14; 22]. Причем, в отличие от подхода, предлагаемого в теории игр, результаты в рамках рассматриваемой методологии получаются из эмпирических наблюдений, а не из формального или логического моделирования.

Таким образом, объектом исследования конкурентной динамики являются конкурентные *действия* фирмы. В качестве основы теории и практики данного подхода можно представить концепцию творческого разрушения Й. Шумпетера (1950), использованную им как характеристику динамического процесса, с помощью которого фирмы воздействуют друг на друга в погоне за рыночными возможностями. Такой подход полностью соответствует логике конкурентной динамики, так как показывает расцвет и возможный и неизбежный упадок фирмы через процесс конкурентного действия и противодействия, что связано с возрастанием конкуренции на рынке и появлением новых игроков. Компании действуют на рынке, а соперники им противодействуют, это определяет их выживание и долгосрочную перспективу. Кроме того, австрийская школа управления, к которой относится и Й. Шумпетер, в принципе, считает конкуренцию динамичным, а не статичным рыночным процессом [11].

Акцент в исследованиях представителей этой школы делается на процессе, посредством которого рынок движется к равновесию и от равновесия, а не на самом процессе равновесия.

В целом, развитие методологии конкурентной динамики относится к середине 80-х годов прошлого века. Ранние работы включают поиск ответов на банковские инновации [16], анализ конкурентных взаимоотношений между компаниями Kodak и Polaroid [4]. В этих исследованиях авторы делают особый упор на непостоянство конкурентного преимущества. Кроме того, в начале 1990-х гг. были опубликованы работы по изучению предпосылок и последствий конкурентных действий и реакций в индустрии авиаперевозок США. Изучая рынок программного обеспечения, ученые пришли к выводу о том, что наибольшая производительность свойственна т.н. фирмам-агрессорам, которые предпринимают множество действий для обострения конкурентной борьбы на рынке. Эти работы положили начало исследований в сфере конкурентной динамики как одного из направлений стратегического менеджмента.

Определение и характеристики конкурентной динамики

Существует ряд важных признаков, раскрывающих понятие «конкурентная динамика». Взаимодействие между фирмами на рынке лежит в основе стратегии, составляя пару действие/реакция, которая поддается анализу. Попарное сравнение фирм, их позиций, намерений и ресурсов является неотъемлемой частью конкурентной динамики. Получается, что основное отличие от «классического» стратегического менеджмента состоит в том, что стратегия и рыночная позиция фирмы рассматриваются по отношению к позициям ее конкурентов не только в рамках статического стратегического анализа, но и в динамике за счет прогнозирования реакции конкурентов на действия соперника.

Отличительными особенностями конкурентной динамики являются:

1. *Прогнозирование конкурентного поведения.* Фирма, использующая данную концепцию, проводит микроанализ динамической конкурентной позиции, который дополняет анализ структуры отрасли и рынка и является драйвером принимаемых стратегических решений. Для прогнозирования конкурентного ответа необходимо определить, как защищающаяся фирма отреагирует на действия компании. Ключевым драйвером данного прогноза является модель информированность – мотивация – возможности (awareness – motivation – capability; далее – АМС). Данная модель предполагает, что конкурент не сможет реагировать на действия компании, если он не обладает информацией о совершении этих действий, если он не мотивирован на ответные действия и если он не обладает необходимыми возможностями (навыками и ресурсами) для осуществления этих действий [22].

2. *Асимметричные конкурентные взаимоотношения.* Такая особенность предполагает наличие асимметричной информации о рынке и конкурентных действиях у разных фирм. Компания, планирующая стратегические действия и пользующаяся моделью АМС, не может предполагать одинаковую реакцию всех игроков данной отрасли, вызванную асимметричностью информации.

3. *Взаимосвязь разработки и реализации стратегии.* В центре внимания данной концепции находится стратегия как набор связанных решений и действий. Конкурентная динамика охватывает разработку стратегии, ее содержание и реализацию, учитывая внутренние и внешние проблемы, связанные со стратегией. При разработке стратегии компания должна учитывать возможные ответные действия конкурентов.

Основные методологические подходы

Рассмотрим шесть направлений, которые были выявлены зарубежными исследователями в ходе многолетнего наблюдения за конкурентной динамикой в мировой экономике.

Стратегические группы. Первым, самым ранним, является подход по выделению «стратегических групп». Наиболее ранняя цитируемая статья по данной теме относится к 1977 г. [18]. Стратегической группой является множество конкурентов в отрасли, которые имеют аналогичные характеристики. Компании в одной стратегической группе похожи друг на друга, но отличаются от компаний других стратегических групп в отрасли.

Стратегические группы могут формироваться:

- по изначальным преимуществам;
- по слабым сторонам;
- по времени вхождения в отрасль;
- по историческим обстоятельствам.

В дальнейшем происходит объединение групп на основе общности стратегий компании, исходя из которой эти компании имеют схожие показатели доли рынка и одинаково реагируют на воздействие внешней среды.

В конце 1980-х – начале 1990-х гг. авторы некоторых статей поставили под сомнение существование стратегических групп. Одна из причин – отсутствие теоретического объяснения того, как возникают группы. Основываясь на теории «социального научения», Peteraf и Shanley (1997) [19] утверждают, что стратегические группы могут объединяться вокруг общей идентичности. После создания сильной групповой стратегической идентичности определяются не только группы, но и коллективные действия, направленные на повышение эффективности и улучшение репутации.

Например, в России на рынке сотовой связи в настоящее время можно выделить две стратегические группы:

- «Большая тройка» – представлена федеральными операторами сотовой связи, конкурирующими на всем рынке страны. В группу входят ОАО «МТС»; ОАО «Мегафон» и ОАО «Вымпелком» (бренд «Билайн»). Совокупная доля этих компаний составляет около 70% всего рынка (данные 2013 года);
- региональные операторы – в большинстве случаев представляют собой относительно небольшие компании, оказывающие услуги на региональном рынке (наиболее крупными игроками являются Tele2 и ОАО «Ростелеком»; однако, на наш взгляд, выделение этих компаний в отдельную стратегическую группу нецелесообразно, тем более, что в настоящее время происходит их взаимная интеграция, и, возможно, появится четвертый крупный игрок на российском рынке).

Конкурентные действия и реакции. В рамках этого направления самая ранняя цитируемая статья в Web Of Science – «Предсказание времени реакции на стратегические конкурентные действия: предварительная теория и доказательства» [24] – была опубликована в Journal of Business Research в 1989 г. Большая часть ранних исследований конкурентной динамики сосредоточена на конкретных действиях и ответных мерах. При выборе стратегических действий менеджеры должны не только рассмотреть, как их действия повлияют на их клиентов, но и спрогнозировать возможную реакцию конкурентов. Ученые провели исследование [7], в ходе которого сравнивали поведение рыночных лидеров и их соперников (претендентов на лидерство). Полученные данные свидетельствовали о том, что лидеры скорее всего потеряют долю рынка и даже свои лидерские позиции, если 1) они иницируют меньше ходов (действий), чем их соперники, 2) охват их действий не так велик, как у соперников, 3) действуют медленнее, чем их конкуренты. Лидеры также находятся в опасности в случаях, когда действия претендентов непредсказуемы, и когда конкурентные атаки претендентов являются более успешными, чем нападения лидера. Наиболее распространенными реакциями на действия конкурента являются: увеличение объемов маркетинговой кампании, проведение географической экспансии, снижение цен и разработка новых продуктов.

Важной составляющей исследования ответных действий в рамках конкурентной динамики является репутация фирмы на рынке. Если фирма имеет репутацию сильного защитника, т.е. сильного агента на рынке, способного защищать свою долю, вероятность серьезных наступательных действий на нее сокращается. Тем не менее Clark и Montgomery (1998) [8] обнаружили, что возможно некоторое переосмысление данного постулата. Их исследования показывают, что репутация скорее всего просто сдерживает атаки соперников, в таком случае «атакующий» не считает целесообразным занять лидерские позиции и атаковать компанию, имеющую положительную репутацию на рынке. Авторы предлагают два объяснения: 1) фирмы, которые считают друг друга крупными игроками, уже участвуют в конкурентных взаимодействиях; и 2) когда фирмы являются основными конкурентами, они обладают настолько полной информацией о сопернике, что это исключает необходимость полагаться исключительно на репутацию.

Преимущество первопроходца. Развитие данного подхода началось в 1992 г. [13] Понятие преимущества первопроходца относится к приобретению выгод от новаторских усилий, таких как введение нового продукта, вступление в новый рынок или внедрение нового процесса. Тем не менее такие действия являются достаточно рискованными. Например, для фирм, которые входят на рынок позже, затраты будут значительно ниже, потому что эти компании могут учиться на ошибках первопроходцев и внедрять и использовать более эффективные процессы и технологии. Говоря о преимуществах первопроходца, необходимо упомянуть о трех факторах, которые могут оказать существенное на них влияние: устойчивость; обстоятельства, сложившиеся внутри фирмы; внешние обстоятельства.

- *Устойчивость.* Под устойчивостью понимается способность компании противостоять сложностям, встречающимся на пути первопроходца.

Вступление в новую отрасль, как подтверждают ученые, является относительно легким, однако инновации легко скопировать, поэтому перед первопроходцем стоит задача устоять и выдержать все испытания, которые обрушатся на него после занятия определенной ниши. Исследования показали, что преимущества в ценах лидера и долях рынка постепенно размываются. Lee, Smith, Grimm и Schomburg (2000) [15] изучали реакцию цен акций на анонсы новых продуктов. В целом данные показывают, что преимущества первопроходцев существуют во многих параметрах, но они разрушаются с течением времени, так как конкуренты их дублируют и могут улучшать первичные условия.

- *Внутрифирменные обстоятельства.* Тип стратегии и тактики являются важными внутрифирменными обстоятельствами. Durand и Coeurderoy (2001) [9] обнаружили, что поздние последователи могут воспользоваться недорогой стратегией, в то время как ранние последователи, как правило, используют стратегию дифференциации, основанную на инновациях и маркетинге. В неблагоприятных условиях (т.е. характеризующихся высокими темпами неопределенности, интенсивной ценовой конкуренцией и малой лояльностью клиентов) первым потенциальным лидерам на рынке легче, так как они устанавливают более высокие цены и имеют широкий географический охват рынка. В благоприятных условиях первопроходцы получают выгоду от предоставления гарантий и превосходного обслуживания большого числа каналов распределения.

- *Внешние обстоятельства.* Некоторые исследователи изучали, могут ли внешние условия способствовать преимуществу первопроходца. Ключевым интересом в таких исследованиях выступает отрасль промышленности. В ходе опроса более 2400 менеджеров, руководителей производства было признано, что компании пользуются новаторским преимуществом, но и риск у них значительно выше, чем у их коллег в сфере услуг. Менеджеры фирм по предоставлению услуг считают, что первопроходцы могут получить долю на рынке, но не прибыль, в то время как производители считают, что оба варианта возможны [25]. Авторы исследования утверждают, что преимущества первопроходца менее вероятны в сфере услуг, поскольку услуги легче копировать, чем товары. Как следствие, преимущества первопроходца являются наиболее актуальными в обрабатывающей промышленности.

Многооточечная конкуренция. Свое развитие данный подход в области конкурентной динамики получил в 1995 г. [21] Многооточечная конкуренция относится к такому типу конкуренции, при котором фирмы являются соперниками в более чем одной категории продукта или рынка. Она может включать в себя продуктовую, географическую и рыночную (отдельные сегменты) конкуренцию. Например, компании «Energizer Holding Inc.» и «Procter and Gamble» соревнуются в нескольких категориях продуктов, наиболее известными среди них являются источники питания Energizer и Duracell и бритвенные принадлежности Shick и Gillette. Авиакомпании соревнуются друг с другом в различных географических регионах одной страны. Сеть отелей «Hilton» и «Marriott» конкурируют в сегменте роскошного, среднего и длительного проживания в апартаментах. Большинство исследований по многооточечной конкуренции посвящены изучению взаимного терпения, т.е. согласия уступить

контроль одного продукта или географического рынка конкуренту в обмен на то, что конкурент уступит на другом рынке. Это приводит к снижению конкуренции и, как предполагается, улучшению производительности всех участвующих фирм. Однако многоточечная конкуренция при активных действиях одного из конкурентов может привести к серьезному изменению конкурентного ландшафта.

Региональные кластеры. Данный подход получил развитие в 1998 г. [12] Региональные кластеры представляют собой некоторое количество фирм, которые находятся в непосредственной близости друг от друга. Согласно теории М. Портера, кластер – это группа географически соседствующих взаимосвязанных компаний (поставщики, производители) и связанных с ними организаций (образовательные заведения, органы государственного управления, инфраструктурные компании), действующих в определенной сфере и взаимодополняющих друг друга. М. Портер в книге «Конкуренция» рассматривал кластер как способ повышения конкурентоспособности экономической системы. В настоящее время кластеры формируются на уровне региона, или субъекта, какой-либо системы. Пожалуй, самая очевидная причина создания кластера – несколько фирм используют некие входные условия, такие как расположение вблизи сырья, основные нематериальные активы (человеческие ресурсы, наличие смежных сегментов рынка). Основным преимуществом кластеров являются информационные потоки между фирмами, осуществлять которые легче, когда фирмы находятся в непосредственной близости друг от друга. Например, кластер по производству семян газонной травы. Около 70% мирового производства семян газонной травы расположено в Округе Линн, штат Орегон, США.

Co-opetition. Подход, называемый в оригинале «co-opetition», является наиболее поздней разработкой в области конкурентной динамики и относится к концу XX – началу XXI века [5]. Стратегия «co-opetition» – это процесс, в котором две или более фирмы одновременно конкурируют в некоторых областях и сотрудничают в других. В современном обществе некоторые фирмы положительно отреагировали на принятие этих весьма сложных отношений, в которых они должны и сотрудничать, и конкурировать с одним и тем же игроком на рынке. Раймонд Норд, основатель компании «Novell» и бывший ее генеральный директор, ввел термин «co-opetition», чтобы описать одновременно и конкуренцию, и сотрудничество между фирмами. Некоторые исследования подчеркивают необходимость для топ-менеджмента активно вкладывать усилия в подобную деятельность. Эксперты Bengtsson и Kock (2000) [3] утверждают, что стратегия «сотрудничество – конкуренция» не должна подразумевать под собой что-либо рискованное для компании. Вместо этого команда топ-менеджеров и руководителей должна понять и довести до членов организации, что сотрудничество и конкуренция могут существовать одновременно и оба явления могут способствовать достижению целей организации. В целом, стратегия «co-opetition» потенциально может привести к конкурентным преимуществам, если она разработана таким образом, чтобы негативные аспекты были сведены к минимуму или вообще были исключены.

Перспективы развития теории и методологии конкурентной динамики

Дадим рекомендации, каким образом представленные направления в рамках методологии конкурентной динамики должны развиваться в мировой теории и практике, а также применительно к нашей стране.

Стратегические группы. Ввиду того, что в отношении стратегических групп до сих пор имеет место неопределенность, довольно сложно определить возможные направления развития этого подхода. На наш взгляд, каких-либо существенных изменений в методологии не произойдет.

Конкурентные действия и реакции. По нашему мнению, необходимо продолжить рассмотрение конкретных сценариев конкурентного взаимодействия на основе конкурентных действий и реакций. Конечной целью такого исследования должно быть теоретическое обобщение изучаемых сценариев поведения, для того чтобы была возможность объединить все данные и использовать при построении той или иной конкурентной стратегии на предприятии. Например, в сфере взаимоотношений рыночных лидеров и претендентов необходимо изучить долгосрочные последствия неверных решений, принимаемых лидером. Расширение эмпирической составляющей данного подхода было бы полезно, чтобы увидеть, действительно ли изменения в руководстве сказываются на общем конкурентном уровне фирмы и соперничестве внутри отрасли. В данном аспекте интересны, например, динамика конкуренции в области производства мобильных устройств, в сфере IT-технологий. Недавнее изменение состава руководства и собственников российских компаний в данных отраслях может послужить базой для подобных исследований.

Преимущество первопроходца. Считаем, данный подход будет активно использоваться в рамках развития направления practical based management и усиливающегося интереса к изучению радикальных инноваций. Кроме того, при анализе конкуренции в нашей стране интересными могут оказаться исследования, касающиеся создания «особых условий» для компаний, работающих на том или ином рынке (административный ресурс, запретительные барьеры и т.д.).

Многоточечная конкуренция. Специалисты предлагают провести анализ того, как и почему возникает многоточечная конкуренция. Исследование истоков поможет разобраться в этом феномене, а также будет способствовать лучшему пониманию данного подхода со стороны менеджеров, так как многие считают, что именно руководящее звено прилагает усилия по внедрению многоточечной конкуренции. Для более четкого понимания ситуации рекомендуется строить модели, которые включают в себя три или более фирм, находящихся в прямой или косвенной конкуренции. В России будут интересны исследования, например, в сегменте B2C отрасли продажи нефтепродуктов. Не секрет, что лишь на отдельных географических рынках нефтяные компании вступают в прямую конкуренцию друг с другом в этом сегменте, на остальных рынках они находятся в относительной безопасности.

Региональные кластеры. Кластеризация считается перспективным направлением. Но, тем не менее, необходимо провести ряд исследований,

проясняющих, каким образом и какие фирмы могут получать выгоду от кластеризации. На наш взгляд, возможный успех в тех или иных случаях зависит от размера кластера и от доступности информации внутри него. В то время как исследователи признают важность понимания возникновения и развития региональных кластеров, мало внимания уделяется возможности сокращения кластера. Основываясь на предположениях М. Портера, можно утверждать, что кластеры могут вырождаться из-за технологических разрывов, противоречий между местным спросом и предложением в других областях и негибкости, например, вызванной вмешательством правительства или чрезмерной приверженностью существующей стратегии и политике.

Co-opetition. Многое в данной стратегии до сих пор остается неизученным ввиду того, что она является относительно новой, однако на практике используется все чаще и чаще. Ученые подчеркивают, данный вид конкурентной динамики необходимо изучать и более четко определить саму конструкцию. Следствием может быть уточнение термина сотрудничества (формальное или неформальное, явное или неявное) и определение надлежащих мер успешного сотрудничества.

Заключение

Рассмотренный в данной статье подход к формированию стратегии и управлению ее реализацией интересен в первую очередь благодаря его прикладной направленности. По сути, конкурентная динамика может рассматриваться как альтернатива методологии позиционирования, предложенной М. Портером. Она не входит в конфронтацию с такими популярными трендами в стратегическом менеджменте, как динамические способности и ресурсный подход к разработке стратегии. Полагаем, совместное применение данных подходов позволит компаниям реального сектора экономики разрабатывать более успешные стратегии за счет учета большего количества параметров.

Список литературы

1. Barney J.B. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage // Journal of Management. 1991. Vol. 17, № 1. P. 99-120.
2. Baum J.A., Korn H.J. Competitive Dynamics of Interfirm Rivalry // Academy of Management Journal. 1996. Vol. 39, № 2. P. 255-291.
3. Bengtsson M., Kock S. "Coopetition" in Business Networks – to Cooperate and Compete Simultaneously // Industrial Marketing Management. 2000. Vol. 29, № 5. P. 411-426.
4. Bettis R.A., Weeks D. Financial Returns and Strategic Interaction: The Case of Instant Photography // Strategic Management Journal. 1987. Vol. 8, № 6. P. 549-563.
5. Borders A.L., Johnston W.J., Rigdon E.E. Beyond the Dyad: Electronic Commerce and Network Perspectives in Industrial Marketing Management // Industrial Marketing Management. 2001. № 30. P. 199-205.
6. Brandenburger A.M., Nalebuff B.J. Co-opetition. N.Y.: Currency Doubleday, 1996.

7. *Charitou C.D., Markides C.C.* Responses to Disruptive Strategic Innovation // MIT Sloan Management Review. 2003. Vol. 44, № 2. P. 55-63.
8. *Clark B.H., Montgomery D.B.* Competitive Reputations, Multi-Market Competition, and Entry Deterrence // Journal of Strategic Marketing. 1998, Vol. 6, Issue 2, Pages 81-96.
9. *Durand R., Coeurderoy R.* Age, Order of Entry, Strategic Orientation, and Organizational Performance // Journal of Business Venturing. 2001. Vol. 16, № 5. P. 471-494.
10. *Hambrick D.C., Mason P.* Upper Echelons: the Organization as a Reflection of its Top Managers // Academy of Management Review. 1984. Vol. 9, № 2. P. 193-206.
11. *Jacobson R.* The "Austrian" School of Strategy // Academy of Management Review. 1992. Vol. 17, № 4. P. 782-807.
12. *Keeble D., Wilkinson F.* Collective Learning and Knowledge Development in the Evolution of Regional Clusters of High Technology SMEs in Europe // Regional Studies. 1998. Vol. 33, № 4. P. 295-303.
13. *Kerin R.A., Varajaran P.R., Peterson R.A.* First-Mover Advantage: A Synthesis, Conceptual Framework, and Research Propositions // Journal of Marketing. 1992. Vol. 56. P. 33-52.
14. *Ketchen D.J., Snow C.C., Hoover V.* Research on Competitive Dynamics: Recent Accomplishments and Future Challenges // Journal of Management. 2004. Vol. 30, № 6. P. 779-804.
15. *Lee H., Smith K.G., Grimm C.M., Schomburg A.* Timing, Order and Durability of New Product Advantages with Imitation // Strategic Management Journal. 2000. Vol. 21. P. 23-30.
16. *MacMillan I.C., McCaffery M.L., Van Wijk G.* Competitor's Responses to Easily Imitated New Products: Exploring Commercial Banking Product Introductions // Strategic Management Journal. 1985. Vol. 6. P. 75-86.
17. *Miller D.* Configurations Revisited // Strategic Management Journal. 1996. Vol. 17. P. 505-512.
18. *Newman H.N.* Strategic Groups and the Structure-Performance Relationship // Review of Economics & Statistics. 1977. Vol. 60. P. 417-427.
19. *Peteraf M., Shanley M.* Getting to Know You: a Theory of Strategic Group Identity // Strategic Management Journal. 1997. Vol. 18. P. 165-186.
20. *Porter M.E.* Competitive Strategy. N.Y.: Free Press, 1980.
21. *Smith F.I., Wilson R.L.* The Predictive Validity of the Karnani and Wernerfelt Model of Multipoint Competition // Strategic Management Journal. 1996. Vol. 16. P. 143-160.
22. *Smith K.G., Ferrier W.J., Ndofor H.* Competitive Dynamics Research: Critique and Future Directions // Handbook of Strategic Management / ed. by M. Hitt, R.E. Freeman, J. Harrison. L.: Blackwell Publishers, 2001. P. 315-361.
23. *Smith K.G., Grimm C.M., Gannon M.J.* Dynamics of Competitive Strategy. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1992.
24. *Smith K.G., Grimm C.M., Ming-Jer C., Gannon M.J.* Predictors of Response Time to Competitive Strategic Actions: Preliminary Theory and Evidence // Journal of Business Research. 1989. Vol. 18. P. 245-258.

25. *Song X.M., Di Benedetto C.A., Zhao Y.Z.L.* Pioneering Advantages in Manufacturing and Service Industries: Empirical Evidence from Nine Countries // *Strategic Management Journal*. 1999. Vol. 20. P. 811-836.
26. *Teece D., Pisano G., Shuen A.* Dynamic Capabilities and Strategic Management // *Strategic Management Journal*. 1997. Vol. 18. P. 509-533.
27. *Tsai W.* Social Structure of "Coopetition" within a Multiunit Organization: Coordination, Competition, and Intra-Organizational Knowledge Sharing // *Organization Science*. 2002. Vol. 13, № 2. P. 179-190.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ

УДК 339.182

Ю.Г. ПАХОМОВ, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления
ФБГОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: yuraku@mail.ru

Л.М. ПАХОМОВА, к.ист.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права, заведующая Региональным центром подготовки специалистов для системы государственных закупок
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38

доцент кафедры государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: rcgperm@gmail.com

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА, ЦЕНЫ КОНТРАКТА, ЗАКЛЮЧАЕМОГО С ЕДИНСТВЕННЫМ ПОСТАВЩИКОМ (ПОДРЯДЧИКОМ, ИСПОЛНИТЕЛЕМ) В РАМКАХ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

В статье рассматриваются вопросы определения начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК), которые вызывают затруднения заказчиков в процессе осуществления закупок в рамках контрактной системы; даются рекомендации по использованию основных методов определения такой цены; предлагаются дополнительные методы определения НМЦК, вносятся предложения по совершенствованию определения НМЦК.

Ключевые слова: контрактная система; начальная (максимальная) цена контракта; методы определения начальной (максимальной) цены контракта

Тема государственных и муниципальных закупок является одной из самых актуальных в рамках принятия управленческих решений при формировании и исполнении бюджетов заказчиками всех уровней. Актуальность темы определяется существенным изменением законодательного регулирования данной сферы и появлением в Российской Федерации с начала 2014 г. контрактной системы. За последние годы в России

был сделан значительный шаг в направлении внедрения накопленного мирового опыта по созданию и реализации контрактных систем. Формирование подобной системы в Российской Федерации является важнейшим шагом на пути внедрения основных принципов бездефицитного бюджета и создания эффективной системы управления общественными финансами.

Вступивший в силу с 1 января 2014 г. федеральный закон РФ от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [10] (далее – ФЗ № 44) определил переход на новый уровень развития системы государственных и муниципальных закупок и становления ключевых принципов контрактных отношений.

Основные новации ФЗ № 44 достаточно органично оказались включены в ряд правовых решений, практика работы с которыми на территории России уже сложилась в предыдущие годы (в период действия федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [11] (далее – ФЗ № 94)).

Одним из таких революционных решений, уже использованных на предыдущем этапе развития закупочного законодательства, является обязанность государственного и муниципального заказчика при планировании и осуществлении им закупок определять НМЦК.

Целью данной статьи является обозначение проблемных вопросов, с которыми сталкиваются заказчики в рамках реализации требований ФЗ № 44, касающихся определения и обоснования НМЦК, и предложения возможных путей их разрешения.

Понятие НМЦК появилось в законодательстве о государственных (муниципальных) закупках относительно недавно. Необходимость создания системы планирования как базового этапа развития государственных и муниципальных закупок как раз и обусловило принятие в апреле 2011 г. поправок в ФЗ № 94, которые определили действия заказчика по НМЦК, но не дали четкого определения этого термина ни в одном нормативно-правовом акте. О значимости рассмотрения вопросов НМЦК говорят многие исследователи, в частности о необходимости более четкой разработки алгоритмов работы заказчиков по определению НМЦК [2; 3].

По нашему мнению, НМЦК можно определить следующим образом: это предельная цена по контракту (по одному лоту), определенная и установленная заказчиком, уполномоченным органом в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке, а также в плане-графике для каждого объекта закупки. По сути НМЦК является стартовой ценой для конкурентных процедур закупок, осуществляемых государственным или муниципальным заказчиками.

От правильности расчета НМЦК зависит сразу несколько ключевых моментов закупочной деятельности заказчика:

- заявки, в которых предложение о цене превышает НМЦК, подлежат отклонению;
- от размера НМЦК зависит, в числе прочего, выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (запрос котировок, закупка у единственного поставщика);

- от НМЦК рассчитываются объемы обеспечения заявок и обеспечения исполнения контракта участников закупки;
- от НМЦК рассчитываются порядок и способ применения антидемпинговых мер при проведении конкурса и аукциона;
- до установления НМЦК можно увеличить контракт с участником закупки – победителем на поставку товаров;
- от НМЦК зависит обязанность заказчика проводить общественное обсуждение закупок.

Закон обязывает заказчиков определять и обосновывать НМЦК, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) через систему достаточно четких мероприятий, которые необходимо провести заказчику. Указанное обоснование необходимо на этапе планирования закупок (при формировании плана-графика) (п. 2 ч. 3 ст. 21 ФЗ № 44) и на этапе непосредственной организации закупочной процедуры (при подготовке извещения) (ст. 42 ФЗ № 44).

Ранее требование к определению и обоснованию НМЦК содержалось в ст. 19.1 ФЗ № 94. В частности, п. 2 ст. 19.1 устанавливал, что в конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается **обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота)**, содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети Интернет или иного указания [11].

Определенной сложностью было то, что ни в самом ФЗ № 44, ни в подзаконной нормативной базе к нему не установлены методы или методики правильного, с точки зрения законодателя, определения и обоснования НМЦК. Данная ситуация приводила к тому, что заказчики использовали по отношению к данному обоснованию во многом формальный подход, учитывая отсутствие единых «правил игры».

В настоящее время в ст. 22 ФЗ № 44 содержится описание пяти методов обоснования НМЦК: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно-сметный метод; 5) затратный метод. Первый из перечисленных методов является приоритетным для заказчиков (ч. 6 ст. 22 ФЗ № 44). Закон допускает использование иных методов (ч. 12 ст. 22 ФЗ № 44), но только в случае обоснования невозможности применения других методов. При этом доказательства невозможности такого применения заказчик должен привести в обосновании НМЦК [10].

В соответствии с ч. 20 ст. 22 ФЗ № 44 в помощь заказчикам Министерством экономического развития Российской Федерации были разработаны и утверждены Методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) [7] (далее – Рекомендации).

В первую очередь следует определить необходимость для заказчиков следовать именно Рекомендациям при определении НМЦК. Минэкономразвития

России, как разработчик Рекомендаций, позиционирует их как инструмент, который создан в помощь заказчикам и не является обязательным к применению, поскольку не имеет статуса нормативно-правового акта. Позиция министерства заключается в том, что Рекомендации не могут использоваться контрольными органами для контроля правильности обоснования НМЦК заказчиками [12]. Вместе с тем в публикациях представителей контрольных органов, касающихся НМЦК, прослеживается тенденция к тому, чтобы рассматривать Рекомендации «де факто» как некий стандарт для всех участников контрактной системы. В частности, Е.Д. Набатова, начальник отдела правоприменительной практики и методологии ФАС России, рекомендует применять Рекомендации при обосновании НМЦК на поставку лекарственных средств [5]. Аналогичный подход, скорее всего, будет использован и при осуществлении проверок со стороны органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и органов аудита.

С учетом изложенного, а также того, что требования ст. 22 ФЗ № 44 обязательны для всех заказчиков, отметим, что именно Рекомендации создают общую базу, определяют общие методические подходы для всех участников контрактной системы, включая, естественно, заказчиков и уполномоченные органы, уполномоченные учреждения.

К сложным вопросам, с которыми сталкивается заказчик, применяющий в своей работе Рекомендации, можно отнести тот факт, что Минэкономразвития России распространило указанные Рекомендации не только на определение и обоснование НМЦК, но и на определение и обоснование **цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – ЦКЕП)**. Об этом прямо сказано в п. 1.1 Рекомендаций.

На практике это нередко приводит к тому, что заказчики, проводя необходимый мониторинг цен на объект закупки для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) методом сопоставимых рыночных цен и найдя минимальную предлагаемую цену при прочих равных финансовых и коммерческих условиях, применяют Рекомендации и заключают контракт по цене, рассчитанной по п. 3.21 Рекомендаций (как среднее арифметическое найденных ими цен). Таким образом, единственный поставщик (подрядчик, исполнитель) получает неожиданную и дополнительную выгоду, а бюджет, соответственно, теряет возможную экономию. Заказчики и уполномоченные органы, действуя подобным образом, нарушают нормы Бюджетного кодекса РФ, на положениях которого основывается Закон о контрактной системе. В ст. 34 Бюджетного кодекса РФ презюмируется принцип эффективности использования бюджетных средств, согласно которому заказчики должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и/или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) [1]. Таким образом, следует рекомендовать внести изменения в Рекомендации в разделение расчета НМЦК и расчета ЦКЕП на заключительном этапе использования метода сопоставимых рыночных цен. То есть в случае расчета НМЦК заказчиком по-прежнему будет определяться среднее арифметическое цен, полученных по результатам анализа рынка,

а в случае необходимости определения ЦКЕП заказчики будут принимать за нее минимальную цену из полученных ими при прочих равных условиях.

Еще одним непростым вопросом, возникающим у заказчиков, является определение идентичности и однородности определения объектов закупок при определении НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). В ст. 22 ФЗ № 44 даются понятия идентичности и однородности товаров, работ и услуг, предполагаемых к закупке заказчиком. При этом в ч. 17 ст. 22 ФЗ № 44 указывается, что данные термины должны определяться в соответствии с Рекомендациями [10]. Но в Рекомендациях, к сожалению, в основном повторяются определения идентичности и однородности из ст. 22 ФЗ № 44.

Термины «идентичность» и «однородность» появились в законодательстве, регулирующем закупочную деятельность заказчиков, впервые, хотя они достаточно давно существуют в российском налоговом, а также таможенном законодательстве. Так, в ч. 6 ст. 40 Налогового кодекса РФ дается определение идентичности товара: «Идентичными признаются товары, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности товаров учитываются, в частности, их физические характеристики, качество и репутация на рынке, страна происхождения и производитель. При определении идентичности товаров незначительные различия в их внешнем виде могут не учитываться», а в ч. 7 ст. 40 Налогового кодекса РФ однородными признаются товары, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики и состоят из схожих компонентов, что позволяет им выполнять одни и те же функции и (или) быть коммерчески взаимозаменяемыми. При определении однородности товаров учитываются, в частности, их качество, наличие товарного знака, репутация на рынке, страна происхождения [6].

Согласно Рекомендациям, заказчик направляет не менее пяти запросов потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям). Такой запрос, согласно п. 3.10.2 Рекомендаций, в числе прочего может содержать перечень сведений, необходимых для определения идентичности или однородности товаров (работ, услуг), предлагаемых поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Таким образом, заказчик должен указать сведения, которые при получении ответа позволят определить идентичность или однородность предлагаемых товаров (работ, услуг) относительно объектов закупки, с учетом того, что согласно п. 2.2.4 Рекомендаций, заказчик при формировании описания объекта закупки должен руководствоваться требованиями ст. 33 ФЗ № 44. Это означает, что заказчик не вправе использовать товарный знак, торговое наименование и т.д. уже на этапе запроса, за исключением случаев, когда не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Предполагается, что ответы на запрос будут содержать в себе указание на конкретные товары, работы или услуги. Заказчик, изучив их, сможет понять, идентичные или однородные товары, работы или услуги предлагаются ему и, руководствуясь ч. 2 ст. 22 ФЗ № 44, принять решение о формировании НМЦК при наличии соответствующей информации. Таким образом, правильность отнесения объекта закупки к идентичным или однородным является достаточно субъективным действием заказчика с вытекающими из этого возможными ошибками или злоупотреблениями.

Для разрешения указанной проблемы необходимо изменить ряд позиций действующих Рекомендаций, где следует четко и объективно определить понятия идентичности и однородности, предложить явные критерии отнесения товара, работы или услуги к той или иной категории. Также разумно было бы предусмотреть форму и содержание конкретного документа, который определял бы выбор заказчика между идентичными и однородными товарами, работами или услугами.

Отметим, что в декабре 2013 г. был принят пакет поправок в ФЗ № 44, включая поправку, дополнившую ст. 22 новой ч. 20.1, согласно которой высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в дополнение к Рекомендациям вправе установить собственные методические рекомендации по применению методов определения НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), для обеспечения нужд субъектов РФ [9].

Возможностью установить собственные методические рекомендации воспользовались несколько регионов. В частности, это сделало Правительство Москвы, приняв в мае 2014 г. соответствующее распоряжение [8]. Методические рекомендации для московских заказчиков значительно расширили число методов определения НМЦК, введя в практику давно известные методы, незаслуженно забытые в федеральных Рекомендациях.

Очередным проблемным вопросом, вызывающим затруднение заказчиков, является корректировка различных коммерческих и финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг с условиями конкретной закупки, которую готовит заказчик. В ч. 4 ст. 22 ФЗ № 44 сказано следующее: при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заказчик может использовать обоснованные им коэффициенты или индексы для пересчета цен товаров, работ, услуг с учетом различий в характеристиках товаров, коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг [10]. На практике именно обоснование указанных коэффициентов или индексов представляется для заказчика затруднительным, поскольку Рекомендации оставляют данный вопрос открытым, и для заказчика он является субъективным и неоднозначным.

В п. 3.17 Рекомендаций приведен список коммерческих или финансовых условий при конкретной закупке, которые могут быть учтены с использованием коэффициентов или индексов для пересчета цен товаров, работ, услуг с учетом различий в характеристиках товаров, указанных условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. В указанном пункте заказчикам рекомендуется определять перечень и значимость указанных коэффициентов или индексов, используемых при расчетах НМЦК. Таким образом, согласно Рекомендациям, заказчики самостоятельно и субъективно выполняют эту работу. Общие методы или методики на эту тему в Рекомендациях отсутствуют.

Для корректировки таких условий в числе прочего вполне может подходить параметрический метод [4], который хорошо известен в экономических и статистических исследованиях, а также опробован и рекомендован заказчикам многих субъектов РФ (включая заказчиков города Москва), хотя в Рекомендациях не используется.

Основу параметрического метода обоснования НМЦК составляет количественная зависимость между НМЦК и основными потребительскими свойствами товаров (работ, услуг), которые входят в параметрический ряд. Параметрический ряд – это группа товаров (работ, услуг), которая однородна по конструкции и технологии, имеет одинаковое или сходное техническое и функциональное назначение и различается между собой количественным уровнем потребительских свойств.

Основателем параметрического метода расчета в России считается математик, механик и кораблестроитель А.Н. Крылов. В начале XX в. он предложил для некоторых проектов боевых кораблей вычислять среднее значение главных характеристик, описывающих их качество, и ввел термин «средний корабль».

Параметрический метод применяют при расчете НМЦК, когда основные потребительные параметры аналогичных товаров (работ, услуг) поддаются четкому количественному определению. Применительно к продукции одного ряда основных параметров может быть несколько. Цена на каждый новый продукт ряда считается путем корректировки цены базового изделия данного ряда.

Определение начальной цены контракта на поставку товаров или оборудования, оказания услуг или производства работ, уровень цен на которые зависит от одного основного параметра (критерия), существенного для заказчика, производится путем расчета удельной цены этого параметра.

Расчет показателя удельной цены параметра производится по следующей формуле:

$$p_{уд} = p / \Pi,$$

где $p_{уд}$ – удельная цена параметра,

p – цена существующего товара (работы, услуги),

Π – величина основного параметра.

На основе расчетного показателя и удельной цены параметра определение цены нового товара (работы, услуги) осуществляется по следующей формуле:

$$p_{нов} = p_{уд} * \Pi_{нов},$$

где $p_{нов}$ – цена нового товара (работы, услуги),

$\Pi_{нов}$ – требуемая величина основного параметра нового товара (работы, услуги).

Данный метод может быть рассмотрен на следующем примере: заказчик предполагает установить обеспечение исполнения контракта в размере 10% от НМЦК и ему удалось найти рыночную информацию об аналогичных закупках с иными условиями обеспечения исполнения контракта – в размере 25% от НМЦК при цене контракта 1 млн руб. и 20% от НМЦК при цене контракта 3 млн руб. Очевидно, что необходима корректировка НМЦК актуальной закупки с учетом различий в данных параметрах (размер обеспечения

исполнения контракта). Нам необходимо определить цену товара Π_* с параметром p_* (в нашем случае 0,1), который отличается от параметров p_1 и p_2 (которые равны 0,25 и 0,2 соответственно).

$$\Pi_* = p_* * \left[\frac{1}{n} \left(\frac{\Pi_1}{p_1} + \frac{\Pi_2}{p_2} \right) \right] = 0,1 * \left[\frac{1}{2} \left(\frac{1000000}{0,25} + \frac{3000000}{0,2} \right) \right]$$

= 950000 рублей.

Учитывая, что в работе заказчиков при обосновании НМЦК периодически возникают задачи, для решения которых вполне подошел бы параметрический метод, считаем, что он должен быть включен в Рекомендации, как это было сделано в рекомендациях для московских заказчиков [8]. Вместе с тем необходимо отметить, что при применении методов, не указанных в ст. 22 ФЗ № 44, заказчик обязан включить обоснование невозможности применения методов, перечисленных в ч. 1 ст. 22.

Еще один метод определения НМЦК, указанный в ст. 22 ФЗ № 44, – нормативный метод. Он связан с понятием нормирования, которое является новацией закупочного законодательства.

Согласно ч. 7 ст. 22 ФЗ № 44, нормативный метод применяется заказчиком в случае, если законодатель установил требования к закупаемым товарам, работам, услугам в соответствии со ст. 19 ФЗ № 44, и такие требования предусматривают установление предельных цен товаров, работ, услуг [10].

Под нормированием (ст. 19 ФЗ № 44) подразумевается в числе прочего установление предельных цен на определенные товары, работы, услуги и, согласно п. 4.2 Рекомендаций, расчет НМЦК по данному методу заключается в произведении количества (объема) закупаемого товара (работы, услуги) на предельную цену единицы товара, работы, услуги, установленную в рамках нормирования.

Неоднозначность Рекомендаций состоит в том, что заказчик при анализе рынка может найти поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с ценами ниже, чем установленные предельные цены, и тем не менее, применяя нормативный метод, вынужден будет завысить НМЦК, что может быть определено как нарушение принципа экономии из ст. 34 Бюджетного кодекса РФ [5].

Признавая динамичность развития сферы государственных и муниципальных закупок, в вопросе определения НМЦК все-таки необходимо исходить из необходимости установления четких и безусловных алгоритмов и параметров работы для заказчиков с минимизацией их субъективных действий. Это особенно важно, учитывая корреляцию правильного определения НМЦК и возможной экономии бюджетных расходов. Анализ выделенных проблем позволяет рекомендовать в практической работе заказчиков либо пользоваться Рекомендациями по определению НМЦК с возможностью его более четкой корректировки через соответствующий регламент, либо принять нормативно-правовой акт, возможно, на уровне как субъектов РФ, так и органов местного самоуправления, позволяющий более четко определить НМЦК.

Полагаем, в практике определения НМЦК должно исходить из следующих позиций:

- 1) следует разделить расчет НМЦК и расчет ЦКЕП на заключительном этапе использования методов сопоставимых рыночных цен и нормативного метода;
- 2) необходимо предусмотреть форму конкретного документа, который определял бы выбор заказчика между идентичными и однородными товарами, работами или услугами с учетом четких критериев определения этих понятий;
- 3) необходимо определить в Рекомендациях возможность применения дополнительных методов определения НМЦК, в частности параметрического метода.

При этом следует иметь в виду, что установление четких регламентов работы заказчиков по определению НМЦК позволит не только обеспечить достижение одной из ключевых целей создания контрактной системы – экономного и эффективного расходования бюджетных средств, но и будет способствовать унификации и единообразию подходов заказчиков к определению НМЦК.

Учитывая наличие переходного периода (2014-2015 гг.) в рамках создания в России полноценной контрактной системы, а также еще только формирующуюся правоприменительную практику ФЗ № 44, можно предположить, что, несомненно, многие проблемные вопросы, включая поставленные в настоящей статье, будут в ближайшем будущем решены через принятие подзаконных нормативно-правовых актов, позволяющих определять НМЦК с учетом основных целей создания контрактной системы.

Список литературы

1. *Бюджетный кодекс Российской Федерации* [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165379/ (дата обращения: 14.08.2014).
2. *Геллер А.Я.* Проблематика определения начальной (максимальной) цены государственного и муниципального контракта // Рос. предпринимательство. 2010. № 6. С. 56-60.
3. *Ковалева Е.А.* Особенности начальной максимальной цены контракта в системе государственных закупок // Вестн. Челяб. гос. ун-та. 2013. № 15. С. 59-64.
4. *Колыхалов П.И.* Все имеет свою цену – начальную (максимальную) // Контракт. системы. 2014. № 1. С. 66-73.
5. *Набатова Е.Д.* Выбор способа определения поставщика для закупки лекарственных средств в соответствии с Законом о контрактной системе // Госзакупки.ру. 2014. № 4. С. 23-30.
6. *Налоговый кодекс Российской Федерации.* [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10900200/> (дата обращения: 14.08.2014).
7. *Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)* [Электронный ресурс]: приказ М-ва экон. развития Рос. Федерации от 2 окт. 2013 г. № 567. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=153376&req=doc> (дата обращения: 16.08.2014).

8. *Об утверждении* Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), для обеспечения нужд города Москвы [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Москвы от 16 мая 2014 г. № 242-ПП. URL: https://www.mos.ru/documents/?id_4=133425 (дата обращения: 16.08.2014).

9. *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 28 дек. 2013 г. № 396-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160244/ (дата обращения: 16.08.2014).

10. *О контрактной* системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171284/ (дата обращения: 16.08.2014).

11. *О размещении* заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148890/ (дата обращения: 16.08.2014).

12. *Чемерисов М.В.* Закон вступил в силу // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2013. № 34. С. 92-97.

А.Ю. КОВАЛЕВА, инженер Регионального центра по обучению специалистов для системы государственных закупок
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: arenduhova@hse.ru

МОНИТОРИНГ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

В условиях развития контрактной системы большое значение приобретает мониторинг при оценке эффективности и результативности осуществления закупок. В статье рассматриваются методические и методологические вопросы формирования мониторинга закупок, представлена классификация мониторинга закупок по следующим основаниям: субъекту, объекту, способу осуществления мониторинга, характеру используемых методов, этапам закупочной деятельности.

Ключевые слова: контрактная система; мониторинг закупок; оценка эффективности осуществления закупок

В последнее время в России все большую актуальность приобретает проблема оценки эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Вступивший в силу с 1 января 2014 г. федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ № 44)

предусматривает новые способы оценки эффективности осуществления закупок, не свойственные ранее действовавшему федеральному закону от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (далее – ФЗ № 94). Это мониторинг, аудит и контроль в сфере закупок.

Полагаем, что функционирование контрактной системы необходимо постоянно отслеживать с целью определения рисков и выработки своевременных управленческих решений. Инструментом, позволяющим это сделать, является мониторинг закупок. По результатам мониторинга возможны осуществление прежде всего краткосрочного прогнозирования развития системы закупок, предупреждение негативных тенденций, оценка эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

За время действия ФЗ № 94 так и не были созданы эффективные механизмы анализа накопленной на официальном сайте www.zakupki.gov.ru информации о миллионах проведенных торгов и их участников, а также уровне и динамике цен накупаемые государством товары и услуги. Обеспечение должного качества закупочной системы может быть достигнуто благодаря объективной информации о функционировании и развитии всех ее элементов, получаемой в мониторинговом режиме.

В настоящее время трактовка категории «мониторинг» достаточно разнообразна [9]. В научных публикациях [6] все чаще понятие «мониторинг» отождествляется со статистическими исследованиями, контролем и управлением, что создает определенную терминологическую путаницу.

Если обратиться к современной экономической литературе, то мы можем выделить три подхода к определению данного термина.

Первый подход раскрывается через функции сбора, обобщения и систематизацию статистической информации. Так, статистический словарь под ред. М.А. Королева определяет «мониторинг» как сбор статистической информации [7]. На наш взгляд, указанная трактовка является ограниченной. Можно выделить следующие отличия мониторинга от стандартной статистической технологии:

- целевой характер наблюдения с ориентацией на выявление тенденций и локальных изменений, возможностей возникновения неблагоприятных и рискованных ситуаций;
- интегрированный учет информации;
- включение в сферу наблюдения, накопления и анализа не только количественных, но и качественных, нечисловых данных, а также «статистики связей», «статистики факторов» и других видов результатов обработки данных;
- широкое использование компьютерных методов представления, обработки и визуализации информации.

Следовательно, мониторинг будет отличаться от отечественной школы анализа хозяйственной деятельности предметом, целью и методами изучения. Если классический отечественный анализ хозяйственной деятельности служил базой для составления планов, то мониторинг закупок должен быть ориентирован на широкий класс принятия решений управленческого характера.

Второй подход рассматривает мониторинг в разрезе методов осуществления контроля (контроля за осуществлением закупок). Действительно, понятие «мониторинг» первоначально использовалось в технических исследованиях для обозначения контроля последствий деятельности человека. В переводе с английского *monitoring* означает «контроль» [1]. Л.В. Катроша и А.С. Стуков считают, что мониторинг является частью системы государственного финансового контроля, поскольку он не выполняет отдельной управленческой функции, а скорее является инструментом выявления и устранения нарушений в любом промежутке времени и этапе осуществления государственных закупок и способствует оперативному осуществлению государственного финансового контроля [4; 8]. П. Белоусов характеризует мониторинг как «непрерывный контроль» [2]. Основная цель мониторинга в рассмотренных определениях – сравнение параметров текущего состояния экономического объекта с установленными нормами, критическими значениями параметров устойчивого и безопасного функционирования и развития.

В соответствии со ст. 17 ФЗ № 94 «контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов Российской Федерации о размещении государственных заказов осуществляется уполномоченным на осуществление контроля в сфере размещения заказов федеральным органом исполнительной власти» – Федеральной антимонопольной службой (далее – ФАС). Административным регламентом ФАС предусмотрено, что контрольный орган дает экспресс-оценку бизнес-процесса «Закупки» на предмет соответствия лучшим практикам, требованиям ФЗ № 94, а также эффективности.

Мониторинг закупок ФАС осуществлялся на основе общедоступной информации в сети Интернет, размещенной на официальных сайтах:

- Федеральной антимонопольной службы <http://fas.gov.ru/>;
- Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов <http://zakupki.gov.ru/> (портал госзакупок).

При проведении мониторинга закупок ФАС были рассмотрены: обоснование начальной (максимальной) цены, качество подготовки закупочной документации, соблюдение порядка объявления процедур, проведение оценки заявок участников, выбор поставщиков, технические задания на предмет ограничения конкуренции.

Третий подход отождествляет понятие «мониторинг» с термином «управление» [5], которое включает в себя элементы статистических технологий и контроля.

Ряд авторов рассматривают в качестве элементов мониторинга статистические технологии (анализ, наблюдение), а также функции контроля и прогнозирования без оговорок, что может означать отождествление понятий «мониторинг» и «управление», поскольку содержательная грань между ними при таком подходе становится неразличимой. По мнению С.В. Чупрова, «планирование и регулирование логично включаются в задачи мониторинга, и совместно с прогнозированием, учетом, контролем и анализом они образуют взаимосвязанный комплекс функций управления» [10].

На основе тезисов С.А. Чазовой можно дать следующее определение: мониторинг – это единый научный комплекс слежения, контроля, управления и прогнозирования объектов, в который трансформировался набор узкопрофильных традиционных методов [9].

Третий подход, на наш взгляд, нашел отражение в закреплённом в ч. 1 ст. 97 ФЗ № 44 определении понятия «мониторинг закупок». Он «представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок и планов-графиков».

Графически три подхода к определению понятия «мониторинг закупок» представлены на рисунке.

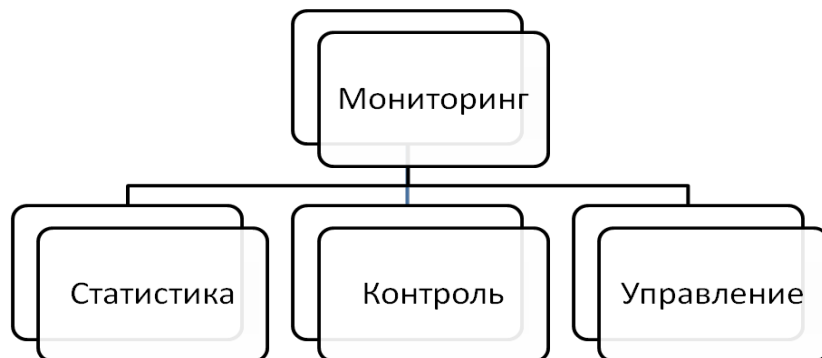


Рис. Иллюстрация основных подходов к определению понятия «Мониторинг закупок»

Мониторинг закупок отличается от контроля и аудита в сфере закупок, предусмотренных в рамках ФЗ № 44, целями, объектом, предметом и методами исследования.

Контроль и аудит в сфере закупок осуществляется в целях установления законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в отношении расходов, связанных с осуществлением закупок, достоверности учета таких расходов и отчетности.

Цели мониторинга закупок представлены в ч. 2 ст. 97 ФЗ № 44:

- 1) оценка степени достижения целей осуществления закупок;
- 2) оценка обоснованности закупок;
- 3) совершенствование законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Предметом аудита и контроля в сфере закупок является процесс соблюдения норм законодательства РФ о закупках, использования средств федерального бюджета, средств бюджетов государственных внебюджетных фондов, а также в отдельных случаях средств региональных и муниципальных бюджетов, направляемых на закупки в соответствии с требованиями законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Предмет мониторинга закупок – это процесс осуществления закупок.

Объектами аудита и контроля в сфере закупок являются: государственные и муниципальные органы исполнительной власти, государственные и муниципальные казенные учреждения, бюджетные и автономные учреждения, юридические лица, в случае реализации инвестиционных проектов, предусмотренных ст. 15 ФЗ № 44.

Объектом мониторинга закупок выступают: обоснованность закупок; исполнение процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя); исполнение контракта (включая проведение экспертизы, приемки, подготовку отчета); изменение или расторжение контракта; реализация плана и плана-графика закупок; достижение целей закупок.

Исходя из системного подхода к использованию мониторинга была разработана классификация видов мониторинга закупок по следующим основаниям:

1. По субъекту, проводящему мониторинг:
 - коммерческий;
 - мониторинг, проводимый органами власти;
 - общественный.
2. По объекту исследования:
 - мониторинг планов закупок, планов-графиков;
 - мониторинг закупок, проводимый различными способами (конкурсы, аукционы и др.);
 - мониторинг отдельных групп закупок;
 - мониторинг начальных цен контрактов и др.
3. По способу осуществления мониторинга:
 - внутренний мониторинг, проводимый определенным отделом, ведомством (штатные сотрудники на протяжении всего рабочего дня занимаются исследованием системы государственных закупок);

- внешний мониторинг – проводится внештатными сотрудниками или передается на аутсорсинг.
- 4. По характеру используемых методов:
 - статистический (на основе статистической «Формы №1-торги», официального сайта);
 - нестатистический (на основе законодательных изменений).
- 5. По направленности:
 - мониторинг условий (мониторинг планов-графиков);
 - мониторинг процесса (мониторинг графиков);
 - мониторинг результата (мониторинг государственных контрактов, мониторинг исполнения государственных закупок и т.д.).
- 6. В зависимости от этапа закупочной деятельности:
 - мониторинг прогнозирования – планов закупок;
 - мониторинг планирования – планов-графиков;
 - мониторинг размещения заказа;
 - мониторинг исполнения контракта.

Рассмотрим более подробно классификацию по основанию «субъект, проводящий мониторинг». Коммерческий мониторинг проводят коммерческие фирмы, которые под мониторингом понимают сбор и анализ информации по размещенным торгам в печатных и электронных изданиях, на портале государственных закупок zakupki.gov.ru, электронных площадках. Основная задача – получение прибыли за информацию, необходимую поставщикам для участия в тендерах. На наш взгляд, в связи с ведением единой информационной системы и создание порталов в рамках «Открытого бюджета» такой вид мониторинга исчерпает себя, так как информация о закупках становится доступной и прозрачной.

Следующим субъектом, проводящим мониторинг, являются органы всех уровней власти: федеральной, региональной и муниципальной.

В соответствии с ч. 4 ст. 97 ФЗ № 44 «мониторинг закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд обеспечивается федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок в порядке, установленном Правительством Российской Федерации». Таким органом, согласно постановлению Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728, является Министерство экономического развития РФ.

Современный экономический словарь определяет понятие «обеспечение» как «совокупность мер и средств, создание условий, способствующих нормальному протеканию экономических процессов, реализации намеченных планов, программ, проектов, поддержанию стабильного функционирования экономической системы и ее объектов, предотвращению сбоев, нарушений законов, нормативных установок, контрактов» [4]. Различают методическое, информационное, техническое, кадровое, правовое обеспечение. Следовательно, Минэкономразвития России реализует обеспечительные меры по проведению мониторинга закупок.

В первоначальной редакции ФЗ № 44 в п. 10 ст. 97 предусматривалось, что мониторинг закупок должен обеспечиваться органом исполнительной власти субъекта РФ по регулированию контрактной системы в сфере закупок, мест-

ной администрацией. В рамках данной нормы были разработаны Положения о порядке проведения мониторинга закупок в следующих регионах: Иркутская область, Челябинская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра.

В связи с внесенными в ФЗ № 44 изменениями от 4 июня 2014 г. региональные и муниципальные органы исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок могут проводить мониторинг только в соответствии с актами высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ и местных администраций.

Таким образом, по сравнению с практикой проведения мониторинга до вступления в силу ФЗ № 44 Минэкономразвития России сохранило прежние позиции, за субъектами РФ законодательно не закреплено право по проведению мониторинга закупок.

Д.М. Ильюшин считает, что таким образом происходит оптимизация процесса мониторинга исходя из источника информации, которым выступает Единая информационная система [3]. Но, на наш взгляд, теряется одна из основных задач мониторинга – краткосрочное прогнозирование развития системы закупок, предупреждение негативных тенденций, оценка эффективности социальной и экономической политики отдельного региона, муниципального образования.

Похожая ситуация имела место до введения в действие ФЗ № 44, когда Минэкономразвития России осуществляло мониторинг закупок в рамках ФЗ № 94. В регионах проводился т.н. «оперативный мониторинг», цель которого отслеживание текущей статистики и своевременное реагирование на нарушения законодательства. Например, в соответствии с ФЗ № 94 заказчик обязан был размещать у субъектов малого предпринимательства 10-20% от общего объема закупок за год. Если специалисты, ответственные за проведение мониторинга, видели, что заказчик не выполнял предписания закона, то они могли направить официальное письмо с рекомендательными действиями.

Общественные объединения и объединения юридических лиц также могут выступать субъектами, проводящими мониторинг. Согласно п. 3 ч. 2 ст. 102, они вправе осуществлять независимый мониторинг закупок и оценку эффективности закупок.

Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» определяет общественный мониторинг как одну из форм общественного контроля. Согласно ст. 19, под общественным мониторингом понимается осуществляемое субъектом общественного контроля постоянное (систематическое) или временное наблюдение за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Указанный закон закрепил, кто могут выступать организаторами общественного мониторинга: Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ, муниципальных образований; общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, общественные объединения и иные

негосударственные некоммерческие организации. Представленный список не является исчерпывающим.

Общественный мониторинг проводится публично и открыто с использованием информационно-телекоммуникационных систем, в т.ч. сети Интернет.

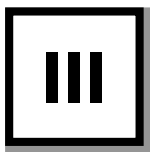
Порядок проведения общественного мониторинга и определения его результатов устанавливается организатором общественного мониторинга. Он же обнародует информацию о предмете общественного мониторинга, сроках, порядке его проведения и определения его результатов.

В зависимости от результатов общественного мониторинга его организатор вправе инициировать проведение общественного обсуждения, общественных (публичных) слушаний, общественной проверки, общественной экспертизы, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных общественных мероприятий.

Таким образом, автором были представлены теоретические подходы к определению и классификации мониторинга системы государственных закупок. В зависимости от целей, методов, объектов, субъектов исследования и других оснований выделены разнообразные виды мониторингов.

Список литературы

1. *Англо-русский экономический словарь* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lingvo-online.ru/ru/Translate/en-ru/monitoring> (дата обращения: 11.07.2014).
2. *Белоусов П.* Оперативность и достоверность банковского мониторинга // *Банк. дело в Москве*. 1998. № 9. С. 14-16.
3. *Ильюшин Д.М.* Новый подход к организации мониторинга закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Госзаказ: управление, размещение, обеспечение*. 2014. № 36. С. 12-13.
4. *Катроша Л.В.* Мониторинг как перспективный метод государственного финансового контроля в сфере закупок // *Бизнес Информ*. 2013. № 9. С. 303-307.
5. *Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Современный экономический словарь. М.: ИНФРА-М, 2006.
6. *Ревайкин А., Быстрицкий С., Телушкина Е.* Мониторинг – инструмент наблюдения и анализа экономики // *Экономист*. 1994. № 2. С. 55-63.
7. *Статистический словарь* / гл. ред. М.А. Королев. М.: Финансы и статистика, 1989.
8. *Стуков А.С.* Постоянный внутренний мониторинг как эволюционная ступень внутреннего контроля организации // *Фин.-бухгалтерские консультации*. 2004. № 11. С. 34-39.
9. *Чазова С.А.* Информационно-библиографический мониторинг литературного процесса: вопросы теории и методики: дис.... канд. пед. наук. М., 2000.
10. *Чупров С.В.* Мониторинг устойчивости производственных систем. Иркутск, 2005.



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

УДК [332:37](470.53)

В.А. ШЕРСТНЕВ, к.геол.-мин.н., начальник отдела проектов, ученый секретарь Совета ректоров вузов Пермского края
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: Valery.Sherstnev@psu.ru

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СОЦИАЛЬНОЙ И ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ ПЕРМСКОГО КРАЯ

Высшее образование на территории Пермского края началось с открытия в городе Перми 14 октября 1916 г. отделения Петроградского университета, которое уже в 1917 г. получило статус самостоятельного университета. За почти столетнюю историю развития в регионе сформировался отдельный сегмент социально-экономического блока – высшее образование (ВПО), – состоящий из пермских государственных и негосударственных вузов, их филиалов и филиалов вузов других регионов России.

Высшее образование Пермского края – многофункциональная система, включающая в себя образовательную, научную, просветительскую, хозяйственную, финансовую и предпринимательскую деятельность. Учитывая, что образовательная и научная деятельность учреждений высшего образования являются основными и доминирующими по отношению

В статье на основе официальных статистических данных и иных материалах предпринята попытка оценки воздействия системы высшего образования на социально-экономическое развитие Пермского края. Утверждается, что в социальном плане вузы Пермского края широко масштабно и успешно решают задачи: занятости молодежи, ее социализации и профессиональной подготовки; переподготовки и повышения квалификации работающих кадров; обеспечения кадрами промышленность, бизнес, социальную сферу региона; трудовой занятости части населения региона. Кроме того, среди федеральных социальных структур в Пермском крае вузы, возможно единственные, являются донорами экономики региона. Учитывая роль и место вузов в социально-экономическом развитии Пермского края и наметившиеся негативные тенденции в развитии высшего образования региона предлагается перейти от отдельных проектов по поддержке вузов к программе развития высшего образования.

Ключевые слова: система высшего образования; социально-экономическое развитие Пермского края; программа развития высшего образования

к другим функциям, то вполне логичным представляется отнесение вузов к социальной сфере. Это их место в системе социально-экономических отношений региона. В то же время, занимаясь многообразными видами деятельности, учреждения высшего образования влияют как на социальную сферу, так и экономику Пермского края. Мера этого влияния различна и далеко не всегда очевидна с первого взгляда. Оценить воздействие всей системы высшего образования в целом на социально-экономическое развитие Пермского края крайне затруднительно. В настоящей статье мы остановимся на влиянии вузов, т.е. учреждений высшего образования, являющихся юридическими лицами, на социальную жизнь региона, экономику края и входящих в него муниципальных образований.

Оценка роли вузов в социальной жизни Пермского края базируется на официальных статистических данных [1], а экономической – на данных, полученных от вузов.

В Пермском крае подготовкой специалистов с высшим образованием в 2012 г. занимались 17 самостоятельных высших учебных заведений и 25 филиалов. Негосударственный сектор был представлен 6 самостоятельными учреждениями и 9 филиалами.

На начало 2012/2013 учебного года общая численность студентов, обучающихся в вузах Пермского края, составила 90,2 тыс. чел. Из них 77,9 тыс. чел. обучались в государственных вузах и филиалах, 12,3 тыс. чел. – в негосударственных вузах и филиалах.

Преобладающей формой обучения во всех вузах Пермского края являлась заочная форма обучения, которой охвачено 56,2% от общей численности студентов. Причем в негосударственных вузах заочно обучались 92,0% студентов, в государственных высших учебных заведениях – 50,6%. На очном отделении государственных вузов обучались 44,8% студентов, негосударственных – 7,8% [1, с. 8] (рис. 1).

2012/2013 учебный год

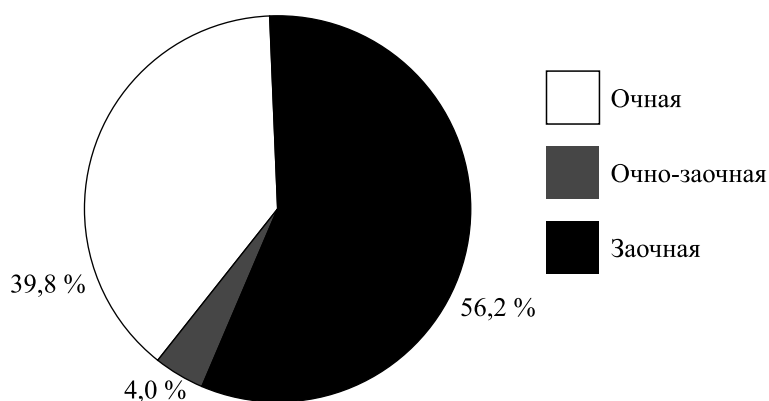


Рис. 1. Распределение численности студентов, обучающихся в вузах по формам обучения (в % от общей численности студентов)

По данным, полученным от вузов, картина несколько иная: 62% – студенты очного отделения; 34,5% – заочного, 3% – очно-заочного. Мы склонны считать, что это более соответствует действительности.

В 2012 году общий прием студентов в вузы увеличился на 7,8% и составил 21,5 тыс. чел. Из числа студентов, принятых в 2012 г., на условиях полного возмещения затрат на обучение приступили к занятиям 13,7 тыс. чел [1, с. 8, 9] (рис. 2, 3).

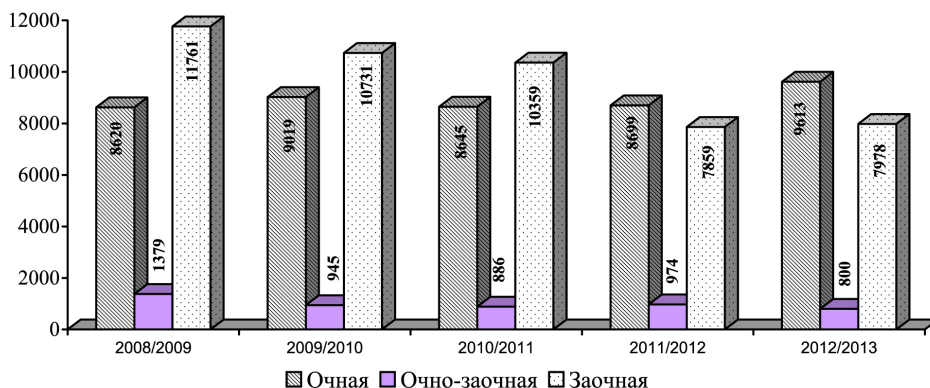


Рис. 2. Прием студентов в государственные высшие учебные заведения по формам обучения

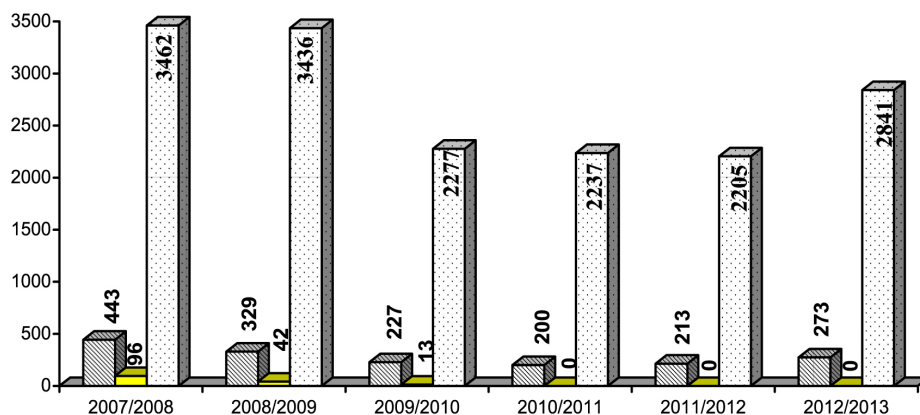


Рис. 3. Прием студентов в негосударственные высшие учебные заведения по формам обучения

Подготовка кадров с высшим образованием в вузах края ведется по всему спектру номенклатуры специальностей промышленности и социальной сферы за исключением специальностей лесной и лесоперерабатывающей промышленности.

С 1991 года в России прекращена практика распределения выпускников высших учебных заведений, и потребности промышленности и социальной сферы края, за исключением вышеуказанных направлений, «закрываются» выпускниками вузов Пермского края.

Вузами края в 2012 году было подготовлено 19,1 тыс. чел. с высшим образованием.

Профессорско-преподавательский состав государственных вузов края на начало 2012/2013 учебного года насчитывал 6,9 тыс. чел., из них 63,2% (4 360 чел.) являлись основным штатным персоналом. Из числа штатных преподавателей 50,3% имели ученую степень кандидата наук и 11,5% – доктора наук, а ученое звание профессора и доцента – 8,3% и 32,8% соответственно.

К числу профессорско-преподавательского состава следует прибавить примерно такое же число иных работников вузов, т.е. в системе высшего образования Пермского края заняты порядка 8-10 тыс. чел.

Из вышеприведенных данных можно сделать следующие выводы:

- 1) в вузах Пермского края ежегодно проходят профессиональную подготовку в различных формах порядка 90 тыс. чел., а с учетом ведущейся вузами переподготовки кадров и повышения квалификации – более 100 тыс. чел.;
- 2) вузами проводится социализация порядка 55-57 тыс. студентов дневной формы обучения;
- 3) вузы обеспечивают кадрами с высшим образованием практически весь спектр номенклатуры специальностей промышленности и социальной сферы Пермского края;
- 4) вузы обеспечивают работой порядка 8-10 тыс. жителей Пермского края непосредственно, а с учетом потребляемых вузами работ и услуг эта цифра, конечно же, больше, но точно определить ее невозможно.

Таким образом, в социальном плане вузы Пермского края широкомаштабно и успешно решают такие задачи, как: занятость молодежи, ее социализация и профессиональная подготовка; переподготовка и повышение квалификации работающих кадров; обеспечение промышленности, бизнеса, социальной сферы региона кадрами с высшим образованием; трудовая занятость части населения края.

Имеются и угрозы уменьшения роли высшего образования в социальной сфере Пермского края.

2012 год, а статистические данные, представленные в настоящей статье, характеризуют именно этот год, можно считать максимальным для вузовской сети, работающих и обучающихся в ней. В рамках проводимой государством модернизации высшего образования в Пермском крае в 2013 г. началось сокращение количества высших учебных заведений. Они закрывались и ранее, но этот процесс нивелировался открытием новых государственных и негосударственных вузов и филиалов. Начиная с 2013 г. вузовская сеть только сокращается. Одновременно вузами проводится оптимизация учебного процесса и выведение части работ на аутсорсинг, что неизбежно влечет за собой уменьшение числа людей, работающих в вузах. Анализ проводимых государством конкурсных процедур в сфере высшего образования показывает, что количество бюджетных мест по гуманитарным, социально-экономическим направлениям подготовки в вузах Пермского края сокращается, что провоцирует отток выпускников школ из края. Конечно, эти процессы находятся в начальной стадии и растянуты во времени, но они начались. С большой долей вероятности можно говорить о негативных последствиях в будущем этих процессов как для социальной сферы Пермского края, так и для ее экономики.

Вклад вузов в экономику Пермского края не так велик, как, например, добывающих отраслей. Но, как это не покажется странным, вузы, являясь частью социальной сферы региона, т.е. сугубо некоммерческими организациями, играют в экономике региона достаточно заметную роль.

Рассмотрим схему, представленную на рис. 4.

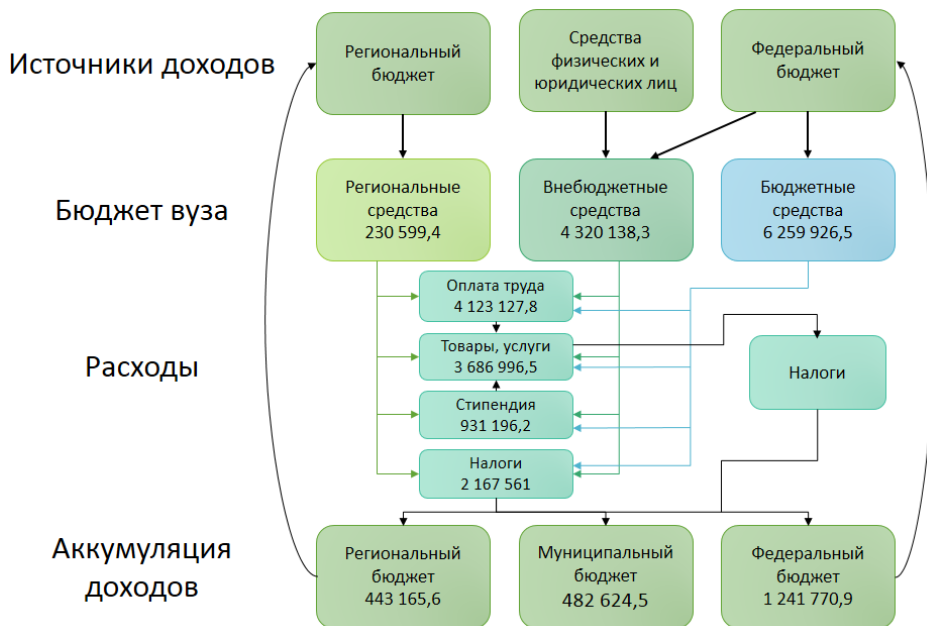


Рис. 4. Движение средств вузов Пермского края

Из рисунка видно, что бюджеты вузов Пермского края формируются из трех источников: федерального и регионального бюджетов, а также средств физических и юридических лиц. Объемы поступления средств в вузы Пермского края в 2012 г. составили: федеральный бюджет – 6 259 926,9 тыс. руб., региональный бюджет – 230 599,4 тыс. руб., средства физических и юридических лиц – 4 345 534 тыс. руб. Последние являются внебюджетными средствами вузов и формируются за счет научной деятельности (около 2 млрд руб.), средств, поступающих в вузы на финансирование реализуемых ими федеральных программ (порядка 1 млрд руб.), и остальные за счет реализации разнообразных образовательных программ. Таким образом, вузы – один из источников поступления федеральных средств в регион.

Вузовская статистика отмечает рост числа иногородних и иностранных студентов, обучающихся в высших учебных заведениях Пермского края, а это, в свою очередь, поступление средств физических и юридических лиц из других территорий в Пермский край.

Бюджет вуза, как известно, состоит из двух частей – доходной и расходной. Расходы вузов многочисленны. Но в обобщенном виде можно выделить 4 вида расходов вузов: заработная плата, стипендия, приобретение товаров и услуг и налоги (рис. 4). Одновременно эти виды расходов являются путями попадания

средств из вузов в экономику региона. Вузами в 2012 г. приобретено товаров и услуг на сумму 3 млрд 687 млн руб. 90% этой суммы поступило в предприятия и организации, работающие в Пермском крае. Работники и студенты за прошлый год также приобрели товаров и услуг в Пермском крае на сумму порядка 5 млрд руб. Итого за год средства в размере 8 млрд руб. поступили от вузов в предприятия торговли, сферу услуг, промышленность и финансовую сферу Пермского края, а через их налоги – в бюджеты всех уровней.

Налоги – это государственная политика. И вузы в ней – стабильные, регулярные плательщики. Виды налогов, уплачиваемых вузами края, и их объемы показаны в таблице.

Таблица

Налоговые платежи и их распределение по бюджетополучателям (тыс. руб.)

Виды налоговых платежей	Федеральный бюджет РФ	Бюджет субъекта РФ	Местный бюджет	Всего
Налог на прибыль	9 784,2	65 668,4	-	75 452,6
Налог на добавленную стоимость	201 492,8	-	-	201 492,8
Транспортный налог	-	863,1	-	863,1
Налог на имущество	-	205 382,9	-	205 382,9
Земельный налог	-	-	285 665,2	285 665,2
Подоходный налог и платежи во внебюджетные фонды	1 043 861,9	171 258,7	196 959,3	1 412 079,9
Итого	1 255 138,9	443 173,1	482 624,5	2 180 936,5

Сразу заметим, что в налоговых платежах в федеральный бюджет нами объединены подоходный налог и платежи во внебюджетные фонды. Во всех остальных случаях показаны суммы подоходного налога. Динамика изменений налоговых платежей показана на рис. 5.

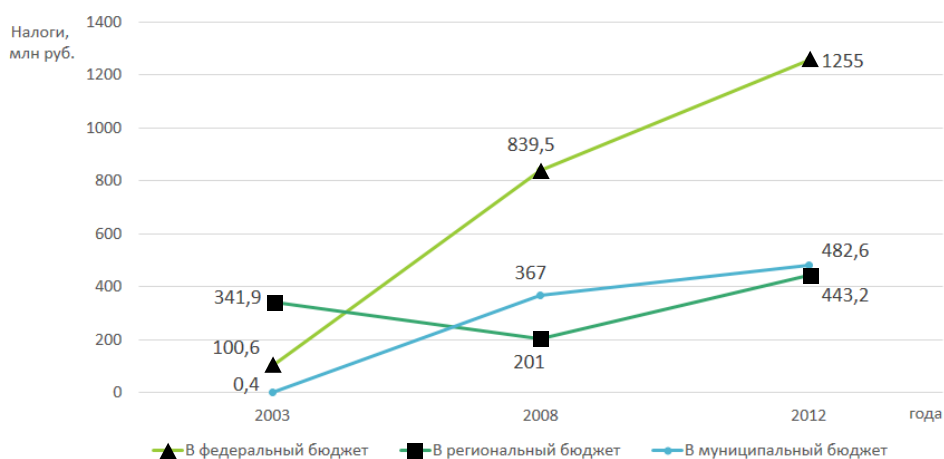


Рис. 5. Налоги вузов Пермского края

Как видно из таблицы, рис. 4 и 5, на территорию края в виде налогов от вузов поступает более 900 млн руб., из которых 443 173 тыс. руб. – в региональный бюджет и 482 624 тыс. руб. – в муниципальные бюджеты. 1 255 млн руб. уходят из региона на федеральный уровень. Обратим внимание, что вузы перечисляют на федеральный уровень более 1 млрд руб., но и получают из федерального бюджета более 6 млрд руб. Баланс для Пермского края положительный. Вузы получают из регионального бюджета 230 млн руб., а возвращают 443 млн руб. И в этом случае баланс для региона положительный.

Таким образом, воздействие на экономику Пермского края вузами проявляется:

- 1) в привлечении федеральных средств, средств иных субъектов РФ и зарубежных стран на территорию края;
- 2) в приобретении товаров, работ и услуг на территории края вузами как юридическими лицами, их работниками и студентами, что содействует развитию предприятий и организаций, работающих в регионе;
- 3) в налоговых платежах, т.е. в участии в формировании регионального и муниципальных бюджетов.

Конечно, вузы в Пермском крае не определяют экономическую ситуацию, не являются главными налогоплательщиками, у них иные задачи. Но, наряду с коммерческими структурами, а среди федеральных социальных структур в Пермском крае, возможно, единственные, вузы являются донорами экономики региона.

Анализируя общую экономическую ситуацию по вузам Пермского края, можно с большой долей вероятности утверждать, что она будет ухудшаться. Заканчиваются федеральные программы, состояние экономики страны требует сокращения бюджетных расходов и т.д.

Учреждения высшего образования, работающие в Пермском крае, не входят в сферу ответственности регионов, но, понимая их социальную и отчасти экономическую значимость для территории, исполнительная и законодательная власти края делают немало для их поддержки. Это финансовая поддержка научных исследований, социальная помощь докторам наук, региональные стипендии выпускникам школ, поступившим в вузы с высокими баллами ЕГЭ, и др. Учитывая роль и место вузов в социально-экономическом развитии Пермского края и наметившиеся негативные тенденции, на наш взгляд, сегодня следовало бы перейти от отдельных проектов по поддержке вузов к программе развития высшего образования Пермского края, четко определив его цели и задачи в социальной сфере и экономике региона, объем и виды учреждений высшего образования для их реализации, объемы федерального и регионального финансирования, их виды, целевые показатели, формы взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти края и вузов для их достижения.

Список литературы

1. *Высшие учебные заведения Пермского края: стат. сб.* / Пермьстат. Пермь, 2012. 72 с.



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ

УДК 330.101.542:336.0/5

П.Е. АНИМИЦА, к.экон.н., научный сотрудник
ФГБУН «Институт экономики Уральского отделения РАН»,
г. Екатеринбург, ул. Московская, 29
Электронный адрес: p_animitsa@mail.ru

ВЛИЯНИЕ БЮДЖЕТНЫХ ТРАНСФЕРТОВ НА КОНЕЧНОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ ДОМОХОЗЯЙСТВ РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТОВ УРАЛЬСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)¹

Современная бюджетная система Российской Федерации характеризуется высокой степенью централизации, концентрации финансовых ресурсов на федеральном уровне власти. Сложилась ситуация, когда большинство региональных и муниципальных бюджетов оказались несбалансированными (в части соответствия их доходов и расходов) и субъекты РФ имеют значительную зависимость от федерального бюджета, а муниципальные

образования – от региональных бюджетов. Все это приводит к тому, что объемы встречных финансовых потоков между федеральным центром и регионами, с одной стороны, и между муниципальными образованиями и субъектами федерации – с другой, приобрели значительный масштаб.

В частности, в консолидированные бюджеты субъектов УрФО из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2013 г. поступило безвозмездных перечислений на общую сумму 75,8 млрд руб. (табл. 1).

В статье рассматривается один из важнейших экономических показателей – конечное потребление домохозяйств, за счет которого в последние годы во многом обеспечивается рост ВВП. Исследована динамика структуры расходов на конечное потребление домохозяйств в России. Проведен анализ доходов и расходов домашних хозяйств в УрФО и выявлена степень их зависимости от бюджетных трансфертов.

Ключевые слова: бюджет; система национальных счетов; фактическое конечное потребление домохозяйств; социальные трансферты; доходы населения

¹ Статья подготовлена в рамках инициативного проекта УрО РАН № 12-У-7-1001 «Разработка методологии и методики формирования сводного бюджетного баланса в целях оптимизации управления финансовыми потоками на территории».

Таблица 1

**Доходы консолидированного бюджета в регионах
Уральского федерального округа (млн руб.)²**

Регионы	Доходы бюджета		Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	
	2011	2013	2011	2013
<i>Уральский федеральный округ, в т.ч.:</i>	861 935,9	832 347,8	106 934,3	75 820,3
Курганская область	32 396,8	33 611,7	14 775,2	14 298,5
Свердловская область	184 088,3	206 271,7	21 960,6	18 443,8
Тюменская область	184 712,2	127 514,0	37 190,1	13 983,5
Челябинская область	119 398,9	132 100,6	23 211,5	22 456,1
Ханты-Мансийский АО	204 480,5	193 853,3	6 221,7	4 792,8
Ямало-Ненецкий АО	136 859,0	138 996,2	3 574,9	1 845,4

Данные таблицы 1 показывают, что зависимость от безвозмездных поступлений в доходы бюджета имеет достаточно сильную вариацию среди регионов УрФО. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе доля бюджетных трансфертов в консолидированном бюджете региона составляет лишь 1,3%, а в Курганской области достигает 42,5%.

Одной из главных задач межбюджетных отношений декларируется повышение уровня жизни, обеспечение социальной защищенности граждан путем обеспечения равного доступа населения к общественным услугам и социальным гарантиям на всей территории страны. Сглаживание социально-экономических различий регионов страны осуществляется посредством различных бюджетных инструментов, таких как: фонды финансовой помощи, дотации, субсидии, субвенции, кредиты, льготы и т.д.

Таким образом, бюджетные трансферты в современной экономике России оказывают непосредственное влияние на социально-экономические процессы на территориях, доходы и уровень жизни населения, в том числе на конечное потребление населения регионов.

Напомним, что в системе национальных счетов (далее – СНС) существуют две концепции конечного потребления, между которыми проводится четкое различие: расходы на конечное потребление и фактическое конечное потребление.

Различие между двумя концепциями вытекает из различия между теми экономическими единицами, которые финансируют расходы на конечное потребление и получают выгоду от этих расходов. Концепция расходов на конечное потребление исходит из того, кто финансирует эти расходы, а концепция фактического конечного потребления – кто получает выгоду. В первом случае это означает, что расходы на товары и услуги для конечного потребления относятся к тому же сектору, который их финансирует; во втором случае

² Составлено по: *Казначейство России*: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.roskazna.ru/byudzheto-subektov-rf-i-mestnykh-byudzheto/> (дата обращения: 12.08.2014).

для каждого сектора показывается фактическое конечное потребление товаров и услуг относящимися к нему единицами.

Расходы на конечное потребление домашних хозяйств включают три элемента:

- 1) расходы домашних хозяйств на конечное потребление;
- 2) расходы некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства;
- 3) расходы органов государственного управления на покупку потребительских товаров и услуг у рыночных производителей для передачи домашним хозяйствам.

В структуре конечного потребления наиболее весомым элементом является конечное потребление домашних хозяйств, которое включает расходы домашних хозяйств на приобретение потребительских товаров и услуг во всех торговых предприятиях, городских рынках и через неорганизованную (уличную) торговлю, предприятиях бытового обслуживания, пассажирского транспорта, связи, гостиницах, платных учреждениях культуры, здравоохранения, образования, а также потребление товаров и услуг в натуральной форме, произведенных для себя (сельскохозяйственная продукция личных подсобных хозяйств, условно исчисленные услуги по проживанию в собственном жилище) и полученных в качестве оплаты труда [2]. В СНС расходы на конечное потребление домашних хозяйств должны учитывать покупки товаров и услуг резидентами за границей и исключать аналогичные покупки нерезидентов.

Необходимо учитывать, что из расходов на конечное потребление в СНС исключаются расходы на жилые помещения и ценности, в связи с тем, что расходы, связанные с жилыми помещениями (покупка, капитальный ремонт, реконструкция, расширение), классифицируются в СНС как валовое накопление основного капитала; техническое обслуживание жилья, мелкий ремонт – промежуточное потребление, аренда жилья – расходы на конечное потребление арендаторов; а ценности (произведения искусства, драгоценные камни и металлы, ювелирные изделия) рассматриваются как средства сбережения.

В процессе вторичного перераспределения ВРП финансово-экономические ресурсы региона помимо конечного потребления направляются на валовое накопление (инвестирование) и чистые экспорт и импорт. Однако тенденцией последних лет является то, что в подавляющем большинстве регионов России расширенное воспроизводство ВРП обеспечивается за счет роста конечного потребления домохозяйств, включающего потребление бюджетных услуг [4].

В таблице 2 представлена информация по структуре конечного потребления России за период с 2007 по 2013 год.

Исследование структуры расходов на конечное потребление России показало, что за последние 7 лет удельный вес расходов домашних хозяйств в конечном потреблении был стабилен и составлял в среднем 72%.

Доля расходов на конечное потребление сектора государственного управления за отмеченный период составляла порядка 27%. Данный сектор объединяет институциональные единицы, выполняющие функции органов государственного управления в качестве одного вида деятельности. Они осуществляют свою деятельность за счет средств бюджета, внебюджетных фондов, а также

**Расходы на конечное потребление в Российской Федерации
за период 2007-2013 гг. (в текущих ценах)³**

Показатели	2007	2009	2011	2012	2013
Расходы на конечное потребление, млн руб.	21 968 579,5	29 269 625,1	37 529 399,5	42 976 385,0	47 722 695,9
%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В том числе:					
- домашних хозяйств					
млн руб.	16 031 739,8	20 985 936,1	27 192 523,7	30 831 521,6	34 399 362
%	73,0	71,7	72,4	71,7	72,1
- государственного управления					
млн руб.	5 750 964,1	8 066 692,6	10 102 761,6	11 888 682,5	13 047 462,5
%	26,2	27,5	26,9	27,7	27,3
- некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства,					
млн руб.	185 875,6	216 996,4	234 114,2	256 180,9	275 871,4
%	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6

за счет доходов от собственности, продажи рыночных услуг, заимствований. В сектор государственного управления входят бюджетные организации: министерства, агентства, службы, организации культуры, образования и др.

Расходы некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства, составляли менее 1%, и здесь видна тенденция к дальнейшему сокращению их в общем объеме конечного потребления. В состав сектора некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства, включаются: организации, существующие на членские взносы и обслуживающие только своих членов (профсоюзы, политические партии, общественные клубы, ассоциации предпринимателей и т.п.); благотворительные организации (общества охраны природы, некоммерческие организации научного и общественного характера и др.), оказывающие услуги всему обществу и отдельным группам; благотворительные организации, предоставляющие разного рода услуги нуждающимся в них домохозяйствам (религиозные организации, консультационные и кризисные центры, благотворительные столовые и др.).

Обратимся к анализу конечного потребления домохозяйств в Уральском федеральном округе.

Следует особо подчеркнуть, что применение СНС на территориальном (региональном) уровне сопряжено с определенными трудностями.

³ Составлено по: Единая межведомственная информационно-статистическая система: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 10.05.2014).

Во-первых, показатели, рассчитываемые Росстатом в рамках региональных счетов по субъектам РФ, ограничиваются лишь: валовым региональным продуктом (валовая добавленная стоимость в основных ценах); фактическим конечным потреблением домашних хозяйств на территории региона; валовым накоплением основного капитала; оплатой труда наемных работников; валовой прибылью (валовой смешанный доход); потреблением основного капитала; чистыми налогами на производство; кроме того оценивается динамика изменения ВРП в сопоставимых ценах.

Во-вторых, Росстат прямо указывает, что при расчете ВРП регионов РФ имеются ряд отклонений от методологии СНС [3]. В частности, данные о валовом региональном продукте публикуются в основных ценах, а не рыночных; валовой смешанный доход, определяемый производственным методом, не учитывает перераспределение добавленной стоимости в крупных, вертикально-интегрированных компаниях. Отдельные виды экономических операций в силу их специфики не подлежат учету в региональном разрезе. Это относится к мультирегиональной деятельности, коллективному потреблению (оборона, общее управление страной), деятельности финансовых посредников (общая методологическая проблема), скрытой оплате труда (находится лишь на уровне государства) и ряду других направлений. Все вышеозначенное предопределяет тот факт, что показатели СНС, рассчитанные на региональном уровне, имеют достаточную степень условности и использовать их нужно в комплексе с другими статистическими данными, касающимися финансов населения.

Влияние бюджетных трансфертов на конечное потребление домохозяйств реализуется двояким образом:

- государство посредством бюджетных трансфертов увеличивает доходы домохозяйств через предоставление населению денежных выплат (различных социальных пособий, компенсаций и т.п.);
- государство финансирует услуги, которые предоставляются населению в натуральной форме, таким образом влияя на расходы населения.

Доходы домохозяйств

Факторами, непосредственно влияющими на величину и структуру расходов домохозяйств, на их конечное потребление, являются экономические факторы, среди которых ведущее место принадлежит денежным доходам населения.

Сумма первичных доходов домохозяйств и денежных трансфертов образует один из главных показателей в СНС – располагаемый доход. Как уже говорилось ранее, в связи с определенными трудностями официальная статистика СНС не позволяет оценить на региональном уровне располагаемый доход домохозяйств.

Рассмотрим структуру денежных доходов населения Уральского федерального округа по источникам поступления (табл. 3).

Данные таблицы 3 показывают, что в посткризисные годы (2008-2012 гг.) структура денежных доходов населения в УрФО изменилась в сторону незначительного увеличения доли оплаты труда и достаточно существенного роста

Таблица 3

**Структура денежных доходов населения УрФО по источникам поступления
(в процентах от общего объема денежных доходов)⁴**

Регионы	Доходы от предпринимательской деятельности		Оплата труда		Социальные выплаты		Доходы от собственности		Другие доходы (включая «скрытые»)	
	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012	2008	2012
РФ	10,2	8,6	44,7	41,5	13,2	18,5	6,2	5,2	25,7	26,2
Уральский федеральный округ	10,5	9,1	48,8	49,3	10,2	16,7	6,2	3,2	24,3	21,7
Курганская область	13,1	11,4	33,1	34,9	16,2	26,9	2,6	1,9	35,0	24,9
Свердловская область	11,9	11,3	43,1	38,2	11,1	15,7	2,8	2,9	31,1	31,9
Челябинская область	13,0	9,1	40,1	41,0	12,3	20,4	5,6	2,9	29,0	26,6
Тюменская область, в т.ч.	7,8	6,4	60,0	67,4	7,8	14,3	9,9	4,0	14,5	7,9
ХМАО	7,5	6,4	62,0	73,8	7,4	14,2	12,5	4,3	10,6	1,3
ЯНАО	7,1	5,5	76,2	80,0	5,5	10,6	7,9	3,0	3,3	0,9

удельного веса социальных выплат. Данная тенденция наблюдалась практически повсеместно в субъектах УрФО и коррелирует с общероссийскими тенденциями структуры денежных доходов населения. При этом субъекты УрФО значительно различаются между собой по структуре денежных доходов. Так, самый высокий процент оплаты труда наблюдается в Ямало-Ненецком автономном округе (80,0%) и там же – самая низкая доля «других доходов» (0,9%) среди не только субъектов УрФО, но и по всей России (наряду с Чукотским АО). Самый высокий процент «других доходов» был отмечен в Свердловской области (31,9%), и данный показатель вырос по сравнению с 2008 г. при одновременном сокращении доли оплаты труда на 5% (до 38,2%).

Рост удельного веса социальных выплат в структуре денежных доходов населения в субъектах УрФО составил в среднем 1,5-2 раза.

Участие государства в сокращении социального неравенства разных социальных групп населения в процессе развития человеческого капитала реализуется в предоставлении: денежных трансфертов на основе социальной помощи; натуральных трансфертов; страховых выплат из системы государственного социального страхования.

⁴ Составлено по: Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 03.05.2014).

В таблице 4 представлены данные, касающиеся размера денежных выплат отдельным категориям граждан в рамках реализации мер социальной политики на территории субъектов УрФО.

Таблица 4

Расходы на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в субъектах УрФО (в части денежных выплат, тыс. руб.)⁵

Регионы	2008	2009	2010	2011	2012
Уральский федеральный округ, в т.ч.:	13 286 376	17 185 494	27 246 593	36 947 692	38 614 711
Курганская область	976 586	1 052 445	1 712 802	2 274 156	2 502 580
Свердловская область	4 117 187	6 118 366	9 597 173	13 525 105	12 318 165
Тюменская область	1 861 129	2 041 167	2 944 454	3 192 953	3 369 264
Челябинская область	1 210 443	1 496 120	4 639 732	5 696 124	6 152 700
Ханты-Мансийский АО	4 311 581	5 092 472	6 088 642	7 015 299	8 227 742
Ямало-Ненецкий АО	809 450	1 384 924	2 263 790	5 244 055	6 044 260

Как показывают данные таблицы 4, размер денежных выплат в рамках реализации мер социальной политики на территории субъектов УрФО составил в 2012 г. 38,6 млрд руб. При этом темп роста данного показателя в 2012 г. замедлился и составил всего 5,5%, тогда как в предыдущие годы он достигал 58% (2010 г.).

За период 2008-2012 гг. наибольшая динамика общего объема социальных денежных выплат наблюдалась в Ямало-Ненецком автономном округе – более чем в 6 раз, с другой стороны, в Ханты-Мансийском автономном округе данный показатель возрос только в 2 раза.

В структуре социальных денежных выплат значительная их доля приходится на пенсии (рисунок).

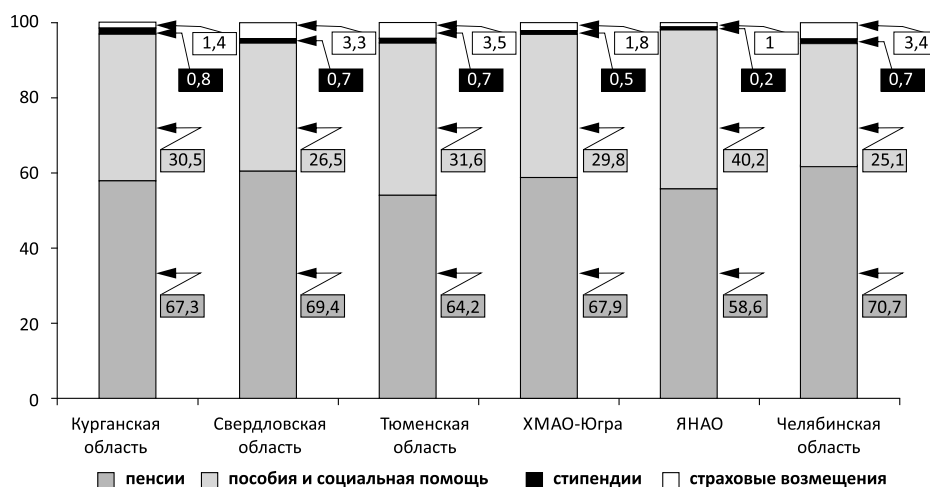


Рис. Структура социальных выплат в УрФО в 2012 г., %

⁵ Составлено по: Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 03.05.2014).

В среднем по УрФО в 2012 г. удельный вес пенсий в структуре социальных выплат составил 68,0%, пособий и социальной помощи – 28,0%.

Расходы на выплату социальных пособий частично (почти на 50%) осуществляются за счет безвозмездных перечислений в консолидированный региональный бюджет из других бюджетов бюджетной системы РФ. По доходной части консолидированного бюджета в регионах УрФО [1] видно, что объем средств, полученных за счет безвозмездных поступлений из других бюджетов бюджетной системы РФ, предназначенных адресно для денежных социальных выплат различным категориям населения составил в 2011 г. чуть более 5 млрд руб.:

Уральский федеральный округ – 5 027,7 млн руб. (4,7% всех безвозмездных поступлений в бюджеты округа от других бюджетов бюджетной системы РФ);

Курганская область – 385,2 млн руб. (2,6%);

Свердловская область – 1 467,2 млн руб. (6,7%);

Тюменская область – 535,5 млн руб. (1,4%);

Челябинская область – 1 122,7 млн руб. (4,8%);

Ханты-Мансийский АО – 1 046,4 млн руб. (16,8%);

Ямало-Ненецкий АО – 470,5 млн руб. (13,1%).

В структуре средств, предназначенных для денежных выплат населению за счет межбюджетных трансфертов, значительную долю занимали субвенции на оплату жилищно-коммунальных услуг отдельным категориям граждан (более 50%); выплаты, направленные на обеспечение равного с Министерством внутренних дел Российской Федерации повышения денежного довольствия сотрудникам и заработной платы работникам подразделений милиции общественной безопасности и социальных выплат; ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство; денежные выплаты медицинскому персоналу фельдшерско-акушерских пунктов, врачам, фельдшерам и медицинским сестрам скорой медицинской помощи.

Услуги в натуральной форме

Помимо денежных вознаграждений меры социальной поддержки населения осуществляются в натуральной форме (табл. 5).

Таблица 5

Расходы субъектов УрФО на реализацию мер социальной поддержки отдельных категорий граждан (в натуральной форме, тыс. руб.)⁶

Регионы	2008	2009	2010	2011	2012
Уральский федеральный округ, в т.ч.:	8 225 778	7 321 185	2 935 546	2 290 227	3 406 723
Курганская область	-	-	149 170	485 962	663 150
Свердловская область	4 748 050	4 096 339	1 306 423	1 252 277	1 963 613
Тюменская область	-	-	-	-	-
Челябинская область	2 533 162	2 623 847	1 073 078	182 247	423 463
Ханты-Мансийский АО	-	-	-	-	-
Ямало-Ненецкий АО	944 566	600 999	406 875	369 741	356 497

⁶ Составлено по: Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 03.05.2014).

Сравнивая данные таблиц 4 и 5, можно сделать вывод, что объем адресных социальных выплат на территории субъектов УрФО превышает расходы на социальную поддержку в натуральной форме более чем в 10 раз. Это отражает приоритетное направление социальной политики – не производство общественных социальных услуг, а предоставление денежных трансфертов населению.

Другим показателем, позволяющим оценить масштаб бюджетных трансфертов, направляемых на предоставление населению услуг в натуральной форме, является фактическое конечное потребление. Оно состоит из расходов домашних хозяйств на покупку потребительских товаров и оплату услуг, а также стоимости индивидуальных товаров и услуг, полученных домашними хозяйствами от органов государственного управления и некоммерческих организаций в качестве социальных трансфертов в натуральной форме.

Социальные трансферты в натуре включают в себя:

- социальные пособия в натуре, включающие пособия по социальному обеспечению и пособия по социальной помощи в натуральной форме;
- индивидуальные нерыночные товары и услуги, предоставляемые бесплатно или по ценам, не имеющим экономического значения.

Получатели трансфертов в натуре не могут располагать ими по своему усмотрению и всецело зависят от государственной социальной политики, определяющей размеры этих трансфертов, их потребительскую направленность, контингент получателей и условия получения.

В таблице 6 представлены данные по уровню фактического конечного потребления домохозяйств на территории субъектов УрФО.

Из данных таблицы 6 видно, что объем социальных трансфертов в натуральной форме, который был потреблен домашними хозяйствами в 2011 г., составил 444,8 млрд руб. Доля фактического конечного потребления домохозяйств на территории субъектов УрФО, обеспечиваемая самими домашними хозяйствами за счет своих доходов, составила в 2011 г. 84,2%, чуть снизившись по сравнению с показателем 2008 г. При этом темп роста социальных трансфертов в натуральной форме был выше темпов роста расходов домашних хозяйств – 31,3% и 22,2 % соответственно.

Среди регионов УрФО самая высокая доля потребленных социальных трансфертов в натуральной форме в общем объеме фактического конечного потребления региона наблюдалась в Ямало-Ненецком автономном округе – 29,4%, или 52,64 млрд руб. Самая низкая доля социальных услуг в фактическом конечном потреблении домохозяйств была отмечена в Свердловской области – 13,4%, или 125,2 млрд руб.

Необходимо учитывать тот факт, что в силу большой открытости региональной экономики и статистических «ограничений» (о чем было сказано выше при рассмотрении проблем статистики СНС на региональном уровне) показатель фактического конечного потребления на региональном уровне рассчитывается не только для резидентных единиц данного субъекта домашних хозяйств, а для всех резидентных и нерезидентных единиц, фактически осуществлявших потребление на территории данного субъекта.

Подводя итог необходимо отметить, что важнейшим аспектом государственной (и региональной) политики в развитии сектора домохозяйств

Таблица 6

Фактическое конечное потребление домохозяйств на территории субъектов УрФО (млн руб.)¹

Регионы	2008			2011		
	всего	в том числе за счет		всего	в том числе за счет	
		расходов домохозяйств	социальных трансфертов в натуральной форме		расходов домохозяйств	социальных трансфертов в натуральной форме
Уральский федеральный округ, в т.ч.	2290080,8	1951515,5	338565,3	2830766,9	2385934,2	444832,7
Курганская область	113380,9	96165,7	17215,2	132348,1	108977,0	23371,1
Свердловская область	780991,7	676984,0	104007,7	1104563,3	979351,9	125211,4
Тюменская область в т.ч.	882783,6	728076,3	154707,3	954713,5	745206,5	209507,0
ХМАО	458256,9	367066,0	91190,9	455150,3	343902,4	111247,9
ЯНАО	171591,5	137020,4	34571,1	179465,9	126817,7	52648,2
Челябинская область	512924,6	450289,5	62635,1	639142,0	552398,8	86743,2

¹ Составлено по: Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 03.05.2014).

является скоординированное взаимодействие бюджетов домашних хозяйств с региональным бюджетом. На региональном уровне проблемы социальной поддержки домохозяйств трансформируются в решение задачи финансового обеспечения социальных гарантий государства населению с учетом их характеристик. Объем же финансовых потоков между бюджетами и домашними хозяйствами зависит от внутренней структуры домохозяйств, места и условий проживания, уровня доходов и т.п.

Список литературы

1. *Казначейство России*: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: www.goskazna.ru (дата обращения: 03.05.2014).
2. *Курс социально-экономической статистики*: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Статистика» / под ред. М.Г. Назарова. 9-е изд., стер. М.: Омега-Л, 2011. 553 с.
3. *Национальные счета России в 2003-2010 годах*: стат. сб. / Росстат. М., 2011. 333 с.
4. *Сидорова Е.Н., Татаркин Д.А.* Оптимизация финансовых потоков регионов как фактор повышения их безопасности // *Экономика региона*. 2012. № 2. С. 94-105.

УДК 330.34

Е.А. ФАДЕЕВА, к.пед.н., доцент кафедры экономики и управления
ФГБОУ ВПО «Волгоградский государственный технический университет», г.
Волгоград, просп. им. В.И. Ленина, 28
Электронный адрес: kween2@mail.ru

СТАНОВЛЕНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

На протяжении длительного времени Россия значительно уступает многим европейским государствам по уровню развития экономики. Представляется, что первопричиной является историческое прошлое, которое оказало негативное влияние на экономическую жизнь страны [5]. Не стоит забывать и о том, что в России позднее, чем в Европе и США, стала зарождаться и активно развиваться инноватика — наука, изучающая инновации [7; 9]. Инноватика — сложная и неоднозначная

наука, актуальная область знаний, направленная на изучение, объяснение и эффективное осуществление нововведений [10, р. 33]. В настоящее время инновационная деятельность становится приоритетным направлением в экономике России [6], а изучение становления и развития инновационной политики — актуальным на современном этапе.

Положения инновационной государственной политики России были сформулированы в «Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998-2000 годы», одобренной постановлением Правительства РФ от 24 июля 1998 г. № 832, а также «Основах политики РФ в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу», принятых совместно Советом по науке и высоким технологиям при Президенте РФ, Президиумом Госсовета и Советом Безопасности РФ 20 марта 2002 г., и «Стратегии Российской Федерации в области развития науки и инноваций на период до 2010 года» [1].

Стратегическими задачами государства в этой сфере являются: формирование национальной инновационной системы; оптимальное распределение ресурсов государства между различными этапами инновационного цикла; преобразование неэффективных научно-исследовательских институтов и лабораторий; использование их фондов для развития инновационного бизнеса; инвентаризация научных государственных организаций.

Хотя Концепции инновационной политики была принята в 1998 г., ее реализация началась только в 2002 г. Осуществлялись разработка и реализация 12

Работа посвящена актуальным проблемам становления и развития инновационной политики в России: рассмотрены основные направления и программы государственной инновационной политики России, проанализированы проблемы, возникшие во время реализации проектов в рамках Концепции инновационной политики Российской Федерации, представлены планируемые и фактические показатели результативности по основным направлениям, дана их оценка при помощи экономических индикаторов.

Ключевые слова: экономика; инноватика; инновации; инновационная деятельность; инновационная политика; стратегия; экономические индикаторы

мегапроектов по 7 приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники:

- 1) информационно-телекоммуникационные технологии и электроника;
- 2) новые материалы и химические технологии;
- 3) новые транспортные технологии;
- 4) производственные технологии;
- 5) технологии живых систем;
- 6) экология и рациональное природопользование;
- 7) энергосберегающие технологии.

Заметим, что перечисленные 7 направлений не затрагивают социальную и культурную сферы, упор делается на производственный сектор [8].

Во время реализации этих проектов возникли следующие проблемы: слабость системы национальной безопасности; растущий спрос на инновационные технологии, который не соответствует предложению; низкая восприимчивость к инновациям; не находящие применения на родине научные результаты мирового уровня.

Реализация стратегии должна была обеспечить: создание сбалансированного, развивающегося сектора исследований и разработок, обеспечивающего расширенное воспроизводство знаний и конкурентоспособного на мировом рынке; создание эффективной инновационной системы, встроенной в глобальную инновационную систему; технологическую модернизацию экономики на основе передовых технологий [3]. С этой целью предполагалось провести следующие основные мероприятия: осуществление поддержки фундаментальной науки и обеспечение ее опережающего развития; совершенствование механизмов и принципов бюджетного финансирования прикладных научных исследований и разработок; поддержка воспроизводства кадрового потенциала науки; содействие интеграции науки и образования; реформирование научных организаций и повышение их капитализации, активное позиционирование сектора исследований и разработок в глобальной экономике; развитие институтов интеллектуальной собственности; обеспечение финансирования бизнес-проектов на всех стадиях инновационного цикла; поддержка формирования и развития системы научно-технических и инновационных фондов и др.

Для оценки показателей результативности применялись экономические индикаторы [2]:

1. Устойчивый рост внутренних затрат на исследования и разработки: до 2% валового внутреннего продукта (ВВП) в 2010 г., доля внебюджетных средств во внутренних затратах на исследования и разработки – до 55%.

2. Укрепление престижа российской науки. Уровень цитируемости ученых растет с темпом не менее 15% в год, при этом усиливается приток молодых кадров в научную сферу: удельный вес исследователей до 39 лет – 35% к 2011 г.

3. Повышение патентной активности, рост капитализации научных результатов. Увеличение коэффициента изобретательской активности составляет в 2007 г. – 1,99, а в 2011 г. – 2,5; возрастание отношения объема нематериальных активов, поставленных на баланс организациями к объему общих расходов

на гражданские научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР), к 2007 г. – до 0,15, к 2011 г. – до 0,4.

4. Устойчивый рост числа малых предприятий в инновационной сфере (до 30 тыс. к 2010 г.), при этом ежегодный прирост рабочих мест в малых и средних предприятиях технологического профиля – 10% в год.

5. Повышение инновационной активности: удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации в общем числе – около 20% в 2010 г., при этом объем собственных затрат российских компаний на НИОКР растет не менее чем на 10% в год в сопоставимых ценах.

6. Рост удельного веса инновационной продукции в общем объеме продаж промышленной продукции (к 2007 г. – до 8%, в 2010 г. – до 15%) и в экспорте (к 2007 г. – 9%, в 2010 г. – 20%).

Реализация стратегии осуществлялась с помощью федеральных целевых научно-технических программ и отраслевых программ технологического профиля; программы развития образования; программ Российского фонда фундаментальных исследований и Российского гуманитарного научного фонда; программы финансирования исследований Российской академии наук [2].

Анализ показателей экономики России позволяет сделать выводы, какие из перечисленных результатов удалось достигнуть, а на какие следует обратить особое внимание [4].

Объем денежных расходов на НИОКР с 2009 по 2012 г. увеличился. Показатель затрат на исследования и разработки в 2010 г. составлял 1,4% от ВВП, а планировалось – до 2%, т.е. результата достигли не в полном объеме. Сейчас расходы на НИОКР составляют около 1%, что не соответствует прогнозам [4].

Удельный вес числа исследователей до 39 лет к 2011 г. – 37,5%, вместо заявленных 35%. К 2012 году этот показатель возрос до 38,6%. В данном направлении мы достигли намеченных результатов, более того, показатели в большинстве случаев превосходят запланированные.

Удалось достигнуть намеченных результатов и по коэффициенту изобретательской активности. В 2010 году он составил 2,85, столько же в 2011 г. К 2012 году этот показатель возрос до 2,94.

Увеличилось количество малых инновационных предприятий, в 2010 г. этот показатель был равен 36400 вместо заявленных 30000.

Несмотря на положительную динамику, весьма низкими остаются показатели удельного веса организаций, осуществляющих технологические инновации в общем числе. Он должен был достигнуть 20% в 2010 г., но этого сделать не удалось. Лишь с 2010 года наблюдается положительная динамика этого показателя. Рост удельного веса инновационной продукции в общем объеме продаж планировался к 2007 г. – до 8%, в 2010 г. – до 15%, а достигнуто было в 2010 г. – 4,9%. К 2012 году этот показатель удалось увеличить до 7,8%.

Таким образом, инновационная политика России – часть государственной социально-экономической политики, направленной на совершенствование государственного регулирования, развитие и стимулирование инновационной деятельности.

Оживление и переустройство научной системы возможно только при активном участии государственной власти и частного капитала, так как бюджетные ресурсы для этих целей ограничены. Что касается внедрения достижений современной науки, инновационных методов управления в социальную и культурную сферы, это должно стать приоритетной стратегической задачей для государства.

Список литературы

1. *Исмаилов Т.А., Гамидов Г.С.* Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке // *Инновации*. 2009. № 1. С. 18-24.
2. *Корчагин Ю.А., Логунов В.Н.* Инвестиции и инновации в экономике России и регионов. Воронеж: ЦИРЭ, 2008. 230 с.
3. *Полтавский П.А.* Государственное регулирование инновационной деятельности // *Вестн. Челяб. гос. ун-та*. 2010. Сер.: Экономика. Вып. 29, № 27 (208). С. 52-56.
4. *Росстат*: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 11.07.2014).
5. *Соколов А.В.* Форсайт: взгляд в будущее // *Форсайт*. 2007. № 1. С. 8-15.
6. *Dolgoplov D.* The Integrated Industrial Policy as the Driver of the Innovative Development for Russia // *Essays for XI International Conference on Emerging Economies: Development Challenges and the Innovative Approach Solutions / Russian Emirates Publishing*. Dubai, 2012. UAE: 94-99.
7. *Drucker P.F.* Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles. N.Y.: Harper & Row, 1993. 293 p.
8. *Drucker P.F.* The Discipline of Innovation // *Harvard Business Review*. 1998. Vol. 76, № 6. P. 149-155.
9. *Hippel E.* The User's Role in Industrial Innovations // *Management of Research and Innovation / ed. by D. Burton, J. Goldhar*. Amsterdam, 1980. 56 p.
10. *Mendell S., Ennis D.* Looking at Innovation Strategies // *Research Management*. 1985. Vol. 28, № 3.



УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСНЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ И РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ

УДК 332.142.4:656

Т.В. БУКИНА, к.геогр.н., доцент кафедры экономической теории
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38
Электронный адрес: bukinatv@mail.ru

Е.К. БУКИН, студент географического факультета
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский
университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: buego94@mail.ru

ВЛИЯНИЕ ТРАНСПОРТНОЙ ДОСТУПНОСТИ НА ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ В СТАРОПРОМЫШЛЕННОМ ГОРОДЕ

В научной литературе проблемы городского пространства рассматриваются с разных позиций. Большой пласт работ по изучению города связан с социологическими и культурологическими подходами. Так, М. Вебер, Г. Зиммель разработали социологический метод исследования городского пространства, определивший общественную сущность города как особого типа поселения, а также то, как в пространстве города отображаются единые общественные структуры, элементы и отношения всей системы конкретного социального организма. К. Линч разработал, С. Милграм развил популярный сегодня метод ментальных карт города: как люди ориентируются в городе, каким образом прокладывают себе путь и т.д. Г. Бэккер обратил внимание на фотографии города, по которым можно выявить эволюцию определенных «символов» города, определить их значимость.

Комфортность старопромышленного города как среды проживания определяется следующими основными факторами: транспортной доступностью; доступностью всех необходимых сервисов и услуг; наличием достаточного количества общественных пространств. Авторы статьи рассматривают транспортную доступность, поскольку время – ключевая ценность для жителя современного города и конкурентоспособность городов напрямую зависит от уровня развития транспортной инфраструктуры и транспортной системы в них.

Ключевые слова: старопромышленный город; комфортность среды обитания; транспортная доступность; транспортная система; транспортная инфраструктура; логистические условия

Большую роль в изучении городского пространства играют работы регионалистов. В. Кристаллер, Ч. Харрис и Э. Ульман представили типологию городов исходя из характера представляемых ими благ и услуг. Современные урбанисты М. Кастельс, Д. Харви, С. Сассен, Э. Соджа, Р. Сеннета изучают соотношение города и региона, рассматривают город в виде модели полицентрического развития.

Современный этап исследования городского пространства в России связан с усилением акцента на качестве городской среды. Эта проблематика находилась в центре внимания VIII Красноярского городского форума 2012 г., посвященного исследованию городского пространства Красноярска, общественного проекта «Российский дом будущего», Национального доклада «Развитие городов: лучшие практики и современные концепции». Тезисы последнего обсуждались на международных форумах, почти двух десятках круглых столов в Москве и Шанхае, Санкт-Петербургском международном экономическом форуме, форумах «Русские инновации», «Эксперт-400», «Муниципалитеты России – XXI век», в Государственной Думе Федерального Собрания РФ, Общественной палате РФ, министерствах и ведомствах, в Клубе экспертов проекта «Российский дом будущего» и др.

Теоретический аспект проблемы качества городской среды представлен в различных работах как российских, так и зарубежных исследователей: Е.Г. Гашо, М.Я. Блинкина, С.Э. Гордеева, В. Бабурова, В. Вучика, Я. Гейла, Д. Джекобса, Neivo Beraldin, Ayrton Cornelsen, Cássio Taniguchi и др.

Проанализировав различные подходы к изучению качества городского пространства, отметим, что комфортность города как среды проживания определяется факторами, среди которых важную роль играет транспортная доступность. Под ней понимается «транспортно-географическая характеристика территории, отражающая соотношение между потребностями в путях сообщения и транспортных средствах, с одной стороны, и наличием и адекватностью транспортной сети, с другой» [2]. Улучшение транспортной доступности позволит сократить время следования, что, в свою очередь, повысит конкурентоспособность города, которая напрямую зависит от уровня развития транспортной инфраструктуры и транспортной системы [1, с. 232-236].

Основным показателем, характеризующим транспортную доступность в городе, является пропускная способность городской сети автомобильных дорог, представляющая собой количество автомобилей за один час, которое пропускает система, при прочих равных условиях. Одним из критериев транспортной доступности является средняя скорость потока, которая характеризует нагрузку на улично-дорожную сеть города.

Снижение средней скорости потока свидетельствует о проблемах в организации дорожного движения, для решения которых сегодня применяются различные подходы. Наиболее эффективным из них признается формирование скоординированной мультимодальной транспортной системы. Она позволит жителям города с комфортом использовать все виды транспорта: пешеходный и велосипедный (внутри жилых районов), личный автомобильный (при передвижениях в пригородах и между городами), общественный (при передвижениях в центре города). Для становления мультимодальной транспортной системы необходимо поэтапное развитие транспортной инфраструктуры в городах, которое заключается в разнесении транспортных коридоров на разные уровни.

В последние годы все большее значение для улучшения транспортной доступности приобретают функциональные возможности интеллектуальных транспортных систем как средства совершенствования организации дорожного движения.

Фондом инфраструктурных и образовательных программ в 2012 г. была разработана Концепция федерального инновационного пилотного проекта «Инновационная дорога», реализация которой осуществляется по следующим направлениям [3]:

- 1) совершенствование дорожного покрытия;
- 2) совершенствование дорожных строительных конструкций, в том числе мостовых;
- 3) совершенствование элементов оборудования автомобильных дорог;
- 4) обеспечение безопасности дорожного движения;
- 5) организация управления дорожным движением.

Несомненно, все компоненты интеллектуальных транспортных систем являются важными с позиции совершенствования организации дорожного движения, однако необходимо учитывать, что исходя из специфики разных городов основные направления реализации инновационного пилотного проекта ранжируются по степени приоритетности.

Среди городов наиболее проблемными, с нашей точки зрения, являются старопромышленные города, специфика которых рассматривалась в работах таких российских и зарубежных исследователей, как И. Стародубровская, Д. Лободанова, А. Филюшина, Л. Борисова, R. Boschma, J. Lambooy, J. Bröcker, D. Dohse, R. Soltwedel, A. Cumbers, K. Birch, U. Fratesi, L. Senn и др.

Старопромышленные города, по определению И. Стародубровской и других исследователей, представляют собой «... территорию, на которой исторически сложилась концентрация индустриальных отраслей, что определило экономическую, социальную и пространственную структуру города, не соответствующую новым условиям и требованиям» [5, с. 20]. Это, в свою очередь, позволяет предположить, что города не способны эффективно функционировать в изменившихся условиях внешней среды.

Одной из причин несоответствия старопромышленных городов современным условиям и требованиям является устаревшая транспортная инфраструктура, не отвечающая требованиям гибкого производства, и наличие большого количества проблем в области организации дорожного движения, связанных с невозможностью ее совершенствования за счет строительства новых объектов транспортной инфраструктуры. Поэтому мы полагаем, что в старопромышленных городах перспективы совершенствования организации дорожного движения в первую очередь будут связаны с формированием интеллектуальных транспортных систем, что будет способствовать:

- предотвращению аварийности на дорогах за счет организации информационного взаимодействия участников дорожного движения с дорожной инфраструктурой;
- регулированию загруженности участков автомобильных дорог, оперативному перенаправлению потоков;
- созданию возможности организации автоматического контроля безопасности дорожного движения.

Рассмотрим влияние транспортной доступности на повышение качества среды на примере г. Перми, который относится к категории старопромышленных городов и характеризуется недостатками технических средств организации дорожного движения, что обуславливает формирование заторности на дорогах города, особенно в его центральной части.

Одним из способов решения данной проблемы в некоторых странах является ограничение движения индивидуального транспорта с предоставлением преимущества общественному. Однако данный способ не приведет к разгрузке улично-дорожной сети центра г. Перми из-за следующих особенностей города.

Во-первых, из-за квартальной застройки и «решетчатой» планировки улиц с преобладающей центрально-хордовой зоной. Пермь устроена так, что рабочие места сосредоточены не только в центре города, но и, в значительной мере, за его пределами, в так называемой внешней зоне города. Жилая зона города представлена в основном отдаленными спальными районами. В итоге из-за отсутствия радиальных дорог добраться от спальных районов до места работы, минуя центр, практически невозможно.

Во-вторых, из-за специфической дорожной сети города, главной особенностью которой является сведение всех дорог к центрально-хордовой зоне, что не позволяет ввести систему ограничения движения в центре города, поскольку большая часть машин в центре проезжает транзитом. Если ограничить движение в центре и предоставить возможность движения только общественному транспорту, то возникает вопрос, что делать тем, кому после проезда центральной части города необходимо ехать дальше.

В-третьих, из-за плотной застройки центральной части города, что при введении системы ограничения движения в центре потребует строительства большого числа парковочных мест возле центра.

Данные факторы позволяют сделать вывод о том, что ограничение движения индивидуального транспорта в центре города приведет к снижению пропускной способности подъездных магистралей. Это свидетельствует о неэффективности применения данного способа организации дорожного движения в г. Перми.

Решение проблемы пропускной способности центра г. Перми осуществлялось за счет совершенствования магистралей регулируемого движения, результатом которого стало формирование «зеленых коридоров».

За период 2000-2012 гг. на территории г. Перми проведен ряд работ по увеличению пропускной способности улиц. В результате город начинает приобретать радиально-хордовую ориентацию дорог, что позволяет значительно снизить транспортную нагрузку на автодорогах внешней зоны города. Этого удалось достичь за счет строительства новых и реконструкции с последующим расширением уже имеющихся магистралей.

Однако в центре г. Перми провести данные работы невозможно, так как улицы города крайне «загромождены» искусственными сооружениями.

Одним из ключевых факторов повышения эффективности организации дорожного движения стало введение электронной системы управления дорожным движением.

Так, в 2013 г. на территории г. Перми было установлено 15 современных светофорных объектов, 57 средств успокоения движения, из которых 30 объектов подключены к интеллектуальной системе ГЛОНАСС, 362 камеры авто-

матической фото- и видеофиксации, 2750 погонных метров пешеходных ограждений.

Тем не менее предпринятые меры не решили насущных проблем города. В настоящее время на автодорогах г. Перми наблюдается высокий уровень транспортной напряженности, которая определяется двумя основными критериями: показателем аварийности и величиной средней скорости потока.

За 2013 г. в краевом центре зарегистрировано 1887 дорожно-транспортных происшествий, что на 12% выше показателя 2012 г. Средняя скорость потока за аналогичный период снизилась еще на 3 км/час и составила 18 км/час вместо 32-35 км/час (ГОСТ 52290-2004). Все это говорит о недостаточном качестве работы средств организации дорожного движения и об отсутствии единой системы управления автомобильными дорогами разных иерархических зон функционально-территориальной структуры старопромышленного города (зоны большого центра, зоны, примыкающей к большому центру и внешней зоны города) [4].

Для того чтобы увидеть динамику изменения средней скорости движения в г. Перми, проведем расчет логистического коэффициента, показывающего зависимость пропускной способности улично-дорожной сети от оказываемой на нее нагрузки. Для данного анализа была выбрана зона 140-150 квартала г. Перми, которая характеризуется наличием транспортных артерий трех иерархических зон города (таблица).

Таблица

Расчеты годового изменения средней скорости движения в г. Перми на примере «Центрального района квартала №№ 140-150»

Улица	Ширина дороги, м	Количество светофоров, шт.	Количество камер автоматической фиксации, шт.	Количество автомобилей в пиковое время за одну минуту, шт	Количество автомобилей за одну минуту, шт.	Средняя скорость, км/час
Плеханова	6,00	4	0	85	64	21,4
Петропавловская	10,00	8	3	83	65	28,7
Комсомольский проспект	17,00	6	7	323	296	19,4
Монастырская	9,40	2	3	165	158	22,2
Газеты Звезда	5,50	7	5	64	36	16,5
Ленина	18,00	9	10	100	89	27,7
Революции	14,00	4	2	134	108	19,9
Борчанинова	13,00	6	24	97	122	23,3
Попова	22,00	4	32	267	229	14,4
Екатерининская	17,00	9	24	98	64	25,7
Максимальное значение	22,00	9	32	267	296	28,7
Среднее значение	13,98	6	11	121,6	166,33	18,6
Логистический коэффициент	0,28	0,61	0,53	0,96	0,88	0,37

Полученный в таблице логистический коэффициент является индикатором нормального функционирования улично-дорожной сети города. Чем ближе его значение к нулю, тем больше наблюдается проблем в организации дорожного движения. Расчет логистического коэффициента рассчитан для каждого из параметров загруженности автодорог города (ширина дорог, количество светофоров и т.д.).

Для параметра «Ширина дороги» логистический коэффициент рассчитывался по формуле

$$L_a = \frac{ma^2}{VR}, \quad (1)$$

где ma – предельная нагрузка на дорогу;

V – скорость движения;

R – рабочая ширина дороги.

Для параметра «Количество светофоров» логистический коэффициент рассчитывался по формуле

$$L_b = \int_x^L n dx, \quad (2)$$

где n – число светофоров на данном участке;

L – максимально возможно число светофоров;

x – предельное число светофоров.

Для параметра «Количество камер автоматической фиксации» логистический коэффициент рассчитывался по формуле

$$L_\Delta = \frac{n^* f(x)}{\cos b}, \quad (3)$$

где n – число камер автоматической фиксации на данном участке;

b – угол охвата автодороги камерами автоматической фиксации;

$f(x)$ – функция обзорной триангуляции, показывающая зависимость видимого расстояния от количества камер, которая рассчитывается по формуле $f(x) = \lim_{x \rightarrow \infty} n$.

Для параметра «Число автомобилей за одну минуту» логистический коэффициент рассчитывался по формуле

$$L_g = \frac{(F_1 + F_2 + \dots + F_n) * \sin q}{n^* q^* v_p}, \quad (4)$$

где F_n – число автотранспортных средств за одну минуту на отдельном участке;

n – число участков, ограниченных перекрестками;

v_p – средняя скорость движения на данном участке;

q – оцифрованное заполнение перекрестков, которое рассчитывается по закону Бугера – Ламберта – Бера;

q – угловая скорость.

Для параметра «Число автомобилей в пиковое время за одну минуту» логистический коэффициент рассчитывался по формуле

$$L_g = L_g * k_r, \quad (5)$$

где L_g – логистический коэффициент параметра «Число автомобилей за одну минуту»;

k_r – пиковый коэффициент загрузки.

Для параметра «средняя скорость» логистический коэффициент рассчитывался по формуле

$$L_v = \sqrt{(r_c + r_b)^2 - (0.5 * L_b)} \quad (6)$$

где L_b – логистический коэффициент параметра «Количество светофоров»;

r_c – скорость на участке со средствами успокоения движения;

r_b – максимально допустимая скорость для данного участка.

Расчет логистического коэффициента показал, что по большей части параметров организации дорожного движения существуют проблемы. Их решение может быть связано с развитием интеллектуальных транспортных систем, которое предполагает внедрение автоматической системы управления дорожным движением на перекрестках города. Это позволит автоматически переключать сигналы светофоров в зависимости от нагрузки улично-дорожной сети: для часов «пик», для дневного периода спада движения и для ночного периода, что, в свою очередь, повысит эффективность управления транспортными потоками и решит часть проблем, связанных с высокой загруженностью улично-дорожной сети города, особенно его центральной части.

Однако резко увеличивающиеся темпы автомобилизации населения г. Перми требуют дальнейшего совершенствования регулирования движения транспортных средств. Были разработаны и введены в модель интеллектуальных транспортных систем интерактивные знаки. Они применяются для регулирования движения на сложных перекрестках с интенсивным движением, создают свободные транспортные коридоры, позволяют интегрировать их в систему «Зеленая волна», создать зеленые коридоры, что значительно увеличивает скорость движения и, снижая уровень аварийности, повышает транспортную доступность городской среды.

Для того чтобы решить задачу повышения средней скорости потока, был разработан проект, позволяющий это сделать на всем пространстве г. Перми за счет введения единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением. Успешное функционирование данной системы предполагает разработку комплекса мероприятий по созданию интерактивной инфраструктуры. В качестве основного инструмента для реализации этих мероприятий был предложен проект «Трафикатор», который основывается на введении интерактивного управления движением в городе. Основным его преимуществом является то, что он может работать в местах с повышенной нагрузкой, где невозможно расширение дороги или изменение организации дорожного движения.

«Траффикатор» представляет собой комплексную систему, включающую в себя светофоры, камеры автоматизированной системы управления дорожным движением, специальные интерактивные знаки движения по полосам, которые можно переключать из центра управления дорожным движением. Другими словами, «Траффикатор» представляет собой гибкую систему управления дорожным движением на перекрестке (рис. 1).

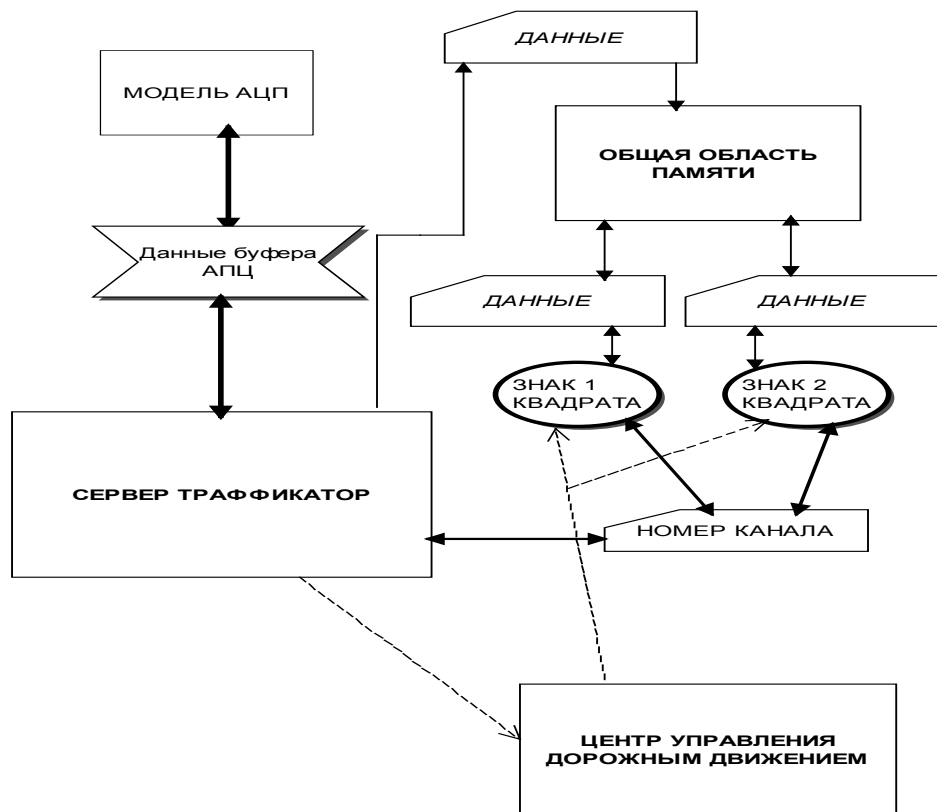


Рис. 1. Гибкая система управления дорожным движением на перекрестке («Траффикатор»)

Центральным элементом данной системы является сервер-траффикатор (рис. 1), позволяющий получать комплексную информацию о дорожном движении в режиме реального времени.

Таким образом, рассматриваемая система позволит снизить нагрузку улично-дорожной сети г. Перми почти в два раза за счет перераспределения транспортных потоков, что положительно скажется на развитии транспортной системы города и улучшении транспортной доступности городского пространства.

Дальнейшая модернизация интеллектуальных транспортных систем связана с созданием комплексного интерактивного проекта, позволяющего управлять транспортными потоками на территории города при объединении интерактивных знаков с системой глобальной навигации, в качестве которой выступает единая геоинформационная система автоматического управления

дорожным движением. В основе данного проекта лежит инновационный подход к организации системы регулирования дорожного движения в г. Перми, который предполагает формирование единой геоинформационной системы автоматического контроля над дорожным движением. Это единый центр управления, в котором анализируется поступающая информация о состоянии на дорогах города и, в зависимости от потребности улично-дорожной сети (рабочие дни, выходные дни, часы пик), осуществляется корректировка движения транспортных потоков. Принцип работы единой автоматизированной геоинформационной системы характеризуется тремя этапами:

- 1) получение данных;
- 2) обработка данных;
- 3) применение полученных результатов для совершенствования работы улично-дорожной сети.

Рассмотрим данные этапы более подробно.

Первый этап – получение данных о комплексном состоянии улично-дорожной сети включает в себя получение информации о дорожном движении на улицах города с камер видеонаблюдения. На этом этапе осуществляется сборка видеофрагментов с отдельно взятых камер фото-видеофиксации. Информация касается не только движения транспортных средств, но и движения пешеходов, размещения объектов инфраструктуры, имеющих службы экстренного вызова в зоне контролируемого участка. Результативностью данного этапа является получение полной информации о функционировании улично-дорожной сети и о нагрузке на данную сеть. На основе полученной информации определяются характеристики каждого отдельного квадрата улично-дорожной сети, и эта информация включается в единую глобальную городскую сеть.

Второй этап – обработка информации о комплексном состоянии улично-дорожной сети включает в себя следующие процессы:

- комплексную оцифровку информации, поступающей со всех камер фото-видеофиксации, и формирование дорожной ситуации в режиме реального времени;
- хронометрирование интерактивной информации о состоянии улично-дорожной сети в разные промежутки времени на основе оцифрованной комплексной информации;
- каталогизацию событий, поиск в архиве по категориям или типам событий – данная функция позволяет проводить идентификацию лиц в толпе, определять автомобильные номера, фиксировать правонарушения;
- обработку статистики событий и расчет траекторий транспортных потоков в системе улично-дорожной сети;
- моделирование сценариев управления транспортными потоками.

Третий этап – применение полученных результатов для совершенствования работы улично-дорожной сети заключается в программировании режима ее работы. На данном этапе осуществляется:

- выбор режима светофоров, расположенных в одном квадрате;
- выделение полос на участках с реверсивным движением в зависимости от транспортно-сторонней нагрузки;

- координация деятельности спецслужб в случае возникновения дорожно-транспортных происшествий.

При работе единой автоматизированной геоинформационной системы происходит фото-видеофиксация административных правонарушений как водителей, так и пешеходов. Уникальность работы этой системы заключается в том, что при выявлении административных правонарушений со стороны пешеходов камера фотографирует лицо и сопоставляет его с паспортно-визовой базой УФМС России. Вероятность ошибки при этом минимальна, так как каждый человек имеет типологические особенности, которые система способна распознавать при сравнении двух фотографий.

Принцип работы единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением представлен на рис. 2.

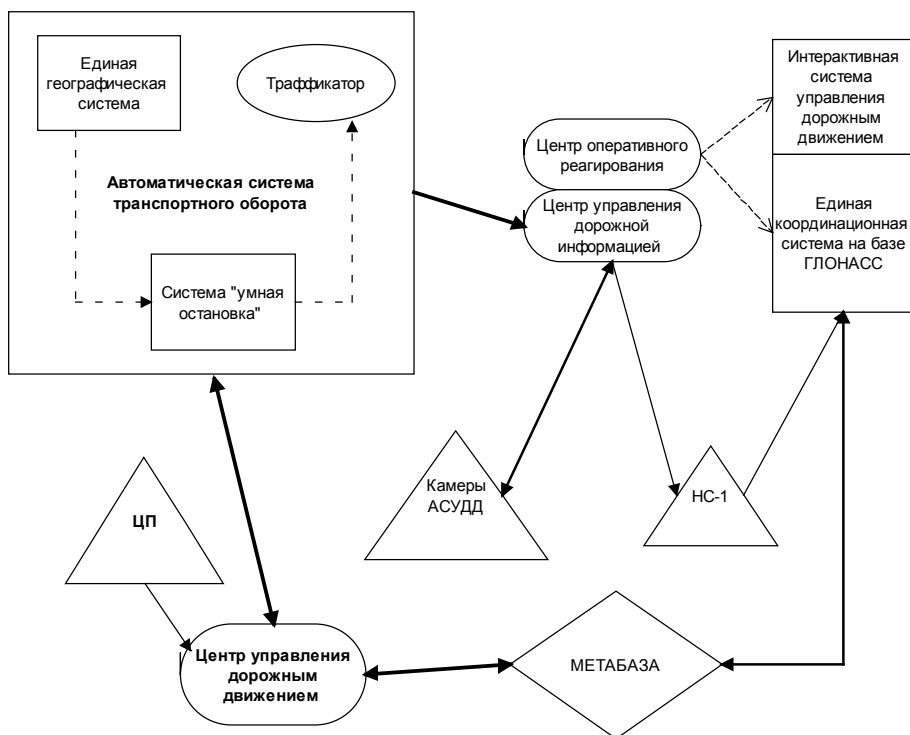


Рис. 2. Принцип работы единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением

Основными элементами геоинформационной системы являются следующие.

1. *Центр управления дорожным движением*, который осуществляет обмен информацией с автоматической системой управления движением, включающей два блока: «умную остановку» и единую географическую систему. После обработки часть информации передается в центр управления дорожной информацией, где происходит ее сопоставление с реальной ситуацией. Далее информация поступает в центр оперативного реагирования, где происходит

сверка информации и данных единой координационной системы. По результатам сравнения принимается решение об изменении интерактивного движения. Другая часть информации поступает в Центр управления дорожным движением через метабазу, в которой происходит отбор «полезной» информации, передающейся в единую координационную систему.

2. *Автоматическая система транспортного оборота*, включающая в себя следующие компоненты:

- единую географическую систему;
- «Траффикатор»;
- систему «Умная остановка» общественного транспорта.

Данная система позволяет: осуществлять наблюдение за ситуацией в режиме реального времени и выявлять аномальные ситуации; осуществлять отображение архива событий, каталогизацию событий, поиск в архиве по категориям или типам событий; проводить идентификацию лиц в толпе и определять автомобильные номера, осуществлять фиксацию правонарушений; собирать статистику событий и траекторий, осуществлять прогнозирование объема транспортных потоков; разрабатывать сценарии управления транспортными потоками.

3. *Метабаза*, представляющая собой специальную информационно-справочную систему о наличии и распределении информационных ресурсов в автоматизированных системах управления городом. Она не содержит самой информации, а только ссылки на необходимые ресурсы и описывает состав и структуру объектов управления, структуру показателей, адреса обращения, способы и условия доступа к информации и т.д. Ответственность за актуальность и точность сведений в метабазе возлагается на организации, предоставляющие информацию в метабазу.

4. *Центр оперативного реагирования и центр управления дорожной информацией*, в функции которых входит управление дорожным движением, осуществление контроля за транспортом городских служб, управление парковками, своевременное информирование и оповещение участников дорожного движения по вопросам транспорта и движения через call-центры и интернет-портал.

В результате работы единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением возникает синергетический эффект, положительно влияющий на качество городской среды за счет повышения эффективности работы персонала экстренных служб, автоматического поиска лиц, находящихся в розыске, выявления правонарушений в автоматическом режиме, разработки сценариев работы системы управления движением, включения режимов «Зеленая волна», оптимизации дорожной инфраструктуры.

Рассмотрим реализацию работы единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением в городе на примере «Умной остановки» общественного транспорта и системы ВВОС (Bases Borrow Organization Control).

«Умная остановка» общественного транспорта представлена на рис. 3.

«Умная остановка» общественного транспорта является элементом автоматической системы транспортного оборота единой геоинформационной



Рис. 3. Проект «Умная остановка» общественного транспорта

системы. Она представляет собой интегрированное решение об обеспечении пассажиров оперативной информацией о расписаниях, маршрутах, графиках движения пассажирского транспорта, чрезвычайных ситуациях, влияющих на движение общественного транспорта.

Благодаря информационному табло и системе оповещения, а также громкой связи между диспетчером информационного центра и пассажирами последние вовремя получают информацию о времени прибытия транспорта на данную остановку, номерах маршрутов, изменениях расписаний и маршрутов движения. При помощи инфотабло или киоска с информацией пассажиры также могут получить информацию о движении общественного транспорта в других местах города, что позволит им оптимизировать временные затраты и, несомненно, повысит их мобильность.

Наличие кнопки экстренного вызова дает возможность вызвать службы экстренного реагирования и, следовательно, вовремя оказать первую помощь.

Важным свойством «Умной остановки» является ее защищенность от вандализма. Блок-схема экстренного вызова оборудована камерой, которая фотографирует лицо и сопоставляет его с данными паспортно-визовой базы УФМС России, давая при этом достаточно точный результат идентификации данного лица.

Проект системы ВВОС представляет собой комплекс следующих элементов единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением: центр управления дорожным движением, централь-

ный процессор, камеры автоматизированной системы управления дорожным движением и метабаза.

Инновационным элементом данной системы является комплекс камер фото-видеофиксации пятого поколения, который работает напрямую с системой ГЛОНАСС и не только передает информацию о средней скорости потока, но и обладает функцией «чтения автомобиля». Благодаря более широкому диапазону и импульсу красного цвета эти камеры имеют возможность «читать» номера через грязь, а также осуществлять фиксацию сразу нескольких нарушений правил дорожного движения.

Таким образом, улучшение качества городского пространства г. Перми за счет повышения транспортной доступности в настоящее время определяется реализацией инновационного проекта, который основывается на создании единой геоинформационной системы автоматического управления дорожным движением. Она будет способствовать повышению эффективности работы персонала экстренных служб, автоматическому поиску лиц, находящихся в розыске, выявлению правонарушений в автоматическом режиме, разработке сценариев работы системы управления движением, включению режимов «Зеленая волна», оптимизации дорожной инфраструктуры.

Создание единой геоинформационной системы позволит развивать интеллектуальные транспортные системы, поскольку, во-первых, появится основа для использования средств навигации GPS, ГЛОНАСС, во-вторых, наличие единой метабазы позволит сформировать систему гибких транспортных коридоров, способную своевременно реагировать на динамично развивающуюся транспортную модель. Благодаря интеллектуальным транспортным системам и системе регулирования дорожного движения «Траффикатор» удастся избежать такой проблемы, как снижение средней скорости потока. Это, в свою очередь, позволит повысить транспортную доступность за счет реорганизации дорожного движения без строительства новых автодорог и реконструкции с последующим расширением уже имеющихся магистралей (тем более, что, повторим, провести данные работы невозможно в силу ограниченности пространства старопромышленного города – Перми).

Список литературы

1. *Гаджиев А.С.* Логистика: учеб. пособие. М., 2010.
2. *Географический энциклопедический словарь* / под ред. А.Ф. Трешникова. М., 1981.
3. *Концепция* федерального инновационного пилотного проекта «Инновационная дорога» [Электронный ресурс]. URL: <http://haa.su/sn1/> (дата обращения: 04.10.2013).
4. *Меркушев С.А., Чекменева Л.Ю.* География транспорта: учеб. пособие. Пермь, 2014.
5. *Стратегии развития старопромышленных городов: международный опыт и перспективы в России* [Электронный ресурс] / И. Стародубровская [и др.]; под ред. И. Стародубровской. М.: Изд-во Ин-та экон. политики им. Е.Т. Гайдара, 2011. 248 с. URL: http://www.iep.ru/files/text/working_papers/148.pdf (дата обращения: 05.10.2013).

УДК 338.45:621.38

Г.С. СТАРКОВА, старший преподаватель кафедры информационных систем и математических методов в экономике
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
ведущий специалист
ЗАО «ПРОГНОЗ», г. Пермь, ул. Данщина, 5
Электронный адрес: starkova@prognoz.ru

РАЗРАБОТКА ПРОГРАММНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНАЛЬНЫХ МОДЕЛЕЙ ПОТРЕБЛЕНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

В статье рассмотрены основные аспекты и этапы разработки программного комплекса региональных моделей потребления электроэнергии в Российской Федерации, позволяющего решать задачи среднесрочного и стратегического прогнозирования потребления электроэнергии, а также принимать инвестиционные решения, связанные с развитием инфраструктуры в области электроэнергетики.

Ключевые слова: региональный рынок электроэнергии; потребление электроэнергии; моделирование и сценарное прогнозирование; программный комплекс региональных моделей; хранилище данных; информационно-аналитические системы

Математическое моделирование объемов потребления электроэнергии в условиях современного развития оптового рынка электроэнергии и мощности приобретает особое значение. Производители электроэнергии заинтересованы в точных прогнозах электропотребления с целью оперативного реагирования на возникающие колебания спроса и дальнейшего развития инфраструктуры. Крупные энергопотребители также заинтересованы в составлении точных прогно-

зов потребления электроэнергии в силу возникновения штрафных санкций со стороны производителей электроэнергии при отклонении фактического потребления электроэнергии от заявленного ранее. Кроме того, технологическое единство и совпадение во времени процессов генерации, передачи, распределения и потребления электроэнергии приводит к жесткой зависимости режима и объема производства электроэнергии от объема ее потребления, обусловленной также невозможностью складирования электроэнергии [11].

Прогнозирование потребления электроэнергии – многоэтапный и многоуровневый процесс, результаты которого могут быть использованы при формировании стратегии развития энергетики страны в целом и отдельных ее субъектов в частности. Разработанный с участием автора программный комплекс

¹ Проект выполняется в рамках постановления Правительства РФ от 09.04.2010 г. № 218 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства» при финансовой поддержке Министерства образования и науки Российской Федерации.

региональных моделей потребления электроэнергии в Российской Федерации внедрен в Группе «Интер РАО» – диверсифицированном энергетическом холдинге, управляющем активами в России, а также странах Европы и СНГ, в виде «Программного комплекса моделирования конъюнктуры оптового рынка электроэнергии и мощности в РФ».

Рассматриваемый программный комплекс региональных моделей является неотъемлемой частью интегрированной системы стратегического планирования для Группы «Интер РАО» (рис. 1). Объемы спроса на электроэнергию, рассчитанные с помощью региональных моделей, поступают на вход в модель оптового рынка электроэнергии и мощности и в интегрированную модель стоимости. С учетом фактических данных за отчетный период и плановых данных об операционной деятельности, а также полученных прогнозных оценок объемов спроса на электроэнергию по субъектам РФ, в результате расчета интегрированной модели стоимости формируются объемы продаж по регулируемым договорам купли-продажи электроэнергии (РД), свободным двусторонним договорам купли-продажи электроэнергии (СДД) и свободным договорам купли-продажи мощности (электроэнергии и мощности) (СДМ), рассчитываются постоянные затраты и инвестиционные проекты. Далее вся полученная информация, а также данные модели рынка первичных энергоносителей поступают на вход модели оптового рынка электроэнергии и мощности, в результате которой получаем объем и цену по рынку на сутки вперед (РСВ) и балансирующему рынку (БР), а также конкурентному отбору мощности (КОМ) и прогноз цен на первичные энергоносители.

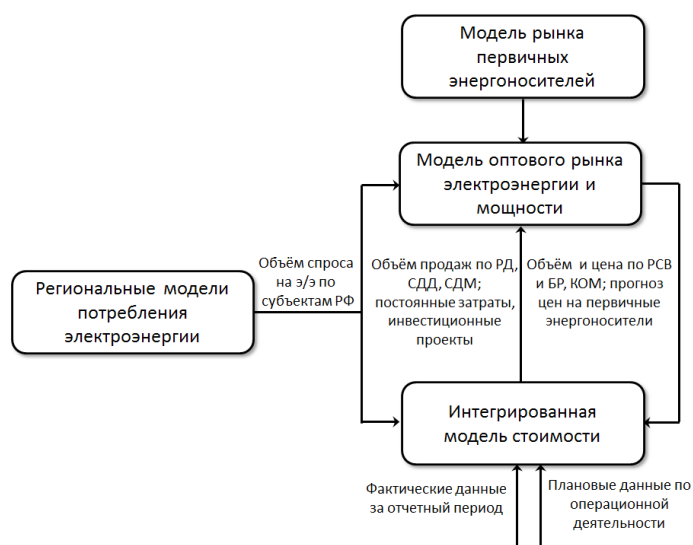


Рис. 1. Интегрированная система стратегического планирования

Целью создания региональных моделей потребления электроэнергии является среднесрочное (горизонт планирования – 5 лет) и долгосрочное

стратегическое прогнозирование (горизонт – до 20 лет) спроса на электроэнергию. Объектом моделирования выступает конъюнктура регионального рынка электроэнергии в части спроса на электроэнергию и мощность с учетом влияния конечных цен для основных групп потребителей оптового рынка электроэнергии и мощности РФ. Под конъюнктурой рынка будем понимать «экономическую ситуацию, складывающуюся на рынке, характеризующуюся уровнями спроса и предложения, рыночной активностью, ценами, объемами продаж, а также динамикой производства и потребления» [8].

В соответствии со ст. 3 федерального закона № 35-ФЗ «Об электроэнергетике», оптовый рынок электрической энергии и мощности – это сфера обращения особых товаров – электрической энергии и мощности в рамках Единой энергетической системы России в границах единого экономического пространства Российской Федерации с участием крупных производителей и крупных покупателей электрической энергии и мощности, а также иных лиц, получивших статус субъекта оптового рынка и действующих на основе правил оптового рынка [6].

До разработки и внедрения программного комплекса специалисты Группы «Интер РАО» использовали официальные прогнозы Министерства экономического развития РФ. Отсутствие собственной модели прогнозирования спроса на электроэнергию в разбивке по регионам России и по видам экономической деятельности, необходимость в автоматизированной поддержке прогнозирования спроса на продукцию, а также управлении инвестиционными проектами стали предпосылками создания программного комплекса [3].

Комплексный подход к изучению конъюнктуры рынка предполагает использование различных взаимодополняющих источников информации, сформированных на основе единых методологических принципов, сочетании ретроспективного анализа с прогнозом рассматриваемых показателей, характеризующих конъюнктуру данного рынка, применении совокупности различных моделей и методов анализа и прогнозирования.

Для решения поставленной задачи прогнозирования потребления электроэнергии в рамках данной статьи рассматривается построение программного комплекса региональных моделей на основе эконометрических уравнений, отражающих различные аспекты электропотребления. Программный комплекс позволяет рассчитывать потребление электроэнергии не только в целом по стране, но и по объединенным энергетическим системам, по субъектам РФ, при этом учитывается потребление различными категориями потребителей. На текущий момент программный комплекс моделей включает в себя около 12 тыс. уравнений, из них порядка 130 уравнений эконометрического и балансового характера для каждой из 69 региональных энергосистем, а также для 2 городов федерального значения, для 7 Объединенных энергетических систем и для Единой энергетической системы в целом. В комплекс входят модели потребления электроэнергии в разрезе видов экономической деятельности (промышленность, сельское хозяйство, транспорт и связь, строительство, другие виды экономической

деятельности), модели потребления электроэнергии населением (городское и сельское население), модели потерь электроэнергии (коммерческие и технологические потери), модели потребления электроэнергии по 3 основным категориям, выделяемым Федеральной службой по тарифам РФ [10], модели, позволяющие рассчитывать число часов использования мощности и локальные максимумы потребления мощности.

Информационную базу программного комплекса региональных моделей образуют официальные данные Росстата, Федеральной службы по тарифам, некоммерческого партнерства «Совет рынка», Системного оператора Единой энергетической системы, метеорологических служб и ряда других официальных источников. В качестве экзогенных переменных при моделировании различных аспектов электропотребления выступают параметры сценарных условий социально-экономического развития регионов России, разрабатываемые Министерством экономического развития Российской Федерации, параметры денежно-кредитной и тарифной политики (рис. 2) [2].

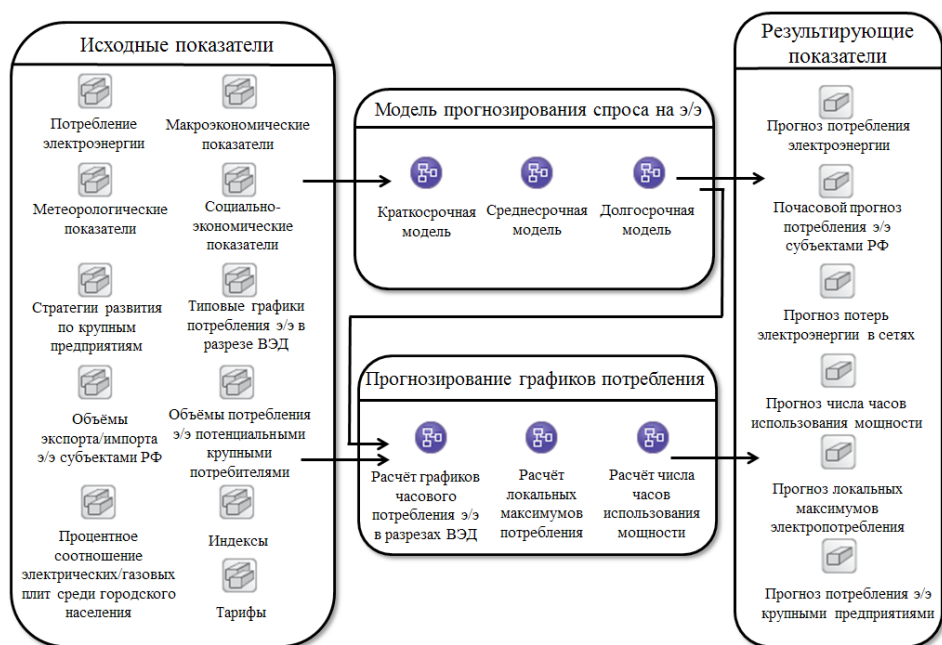


Рис. 2. Укрупненная схема прогнозирования на основе комплекса моделей [2]

Одним из исходных условий надежности полученных прогнозных значений является многофакторность (рис. 3). В построенных моделях динамика потребления электроэнергии описывается во взаимосвязи с экономическим ростом и экономической эффективностью производства. Рассматриваемые модели являются равновесными, поскольку включают как прямые, так и обратные связи, что соответствует реальным моделируемым системам и обеспечивает внутреннюю сбалансированность построенных прогнозов [4].



Рис. 3. Укрупненная схема модели потребления электроэнергии населением

В структуре рассматриваемого программного комплекса региональных моделей можно выделить 3 вида моделей в зависимости от периода прогнозирования. В соответствии с поставленной задачей, это краткосрочные модели с периодом прогнозирования 1 год с динамикой по месяцам; среднесрочные модели квартальной динамики с периодом прогнозирования на 4 последующих года и долгосрочные модели годовой динамики с периодом прогнозирования на последующие 15 лет.

Для получения среднесрочных прогнозов в квартальной динамике предлагается построение моделей в ежемесячной динамике с последующей агрегацией полученных значений до квартальных. При построении краткосрочных и среднесрочных моделей необходимо учитывать сезонный характер потребления электроэнергии.

Процесс потребления электроэнергии в общем случае представляет собой сложный случайный нестационарный процесс, который может быть представлен несколькими составляющими [1]. На ретроспективном периоде анализ временных рядов, характеризующих потребление электроэнергии, позволил выявить изменчивую амплитуду сезонного фактора и отсутствие относительно постоянной сезонной вариации. Выявленные факты свидетельствуют о присутствии мультипликативных моделей сезонности:

$$X_t = TC_t \cdot S_t,$$

где X_t – значение временного ряда в момент времени t ;

TC_t – тренд-циклическая составляющая временного ряда;

S_t – сезонная составляющая временного ряда.

В качестве задач сезонной декомпозиции необходимо отметить прежде всего выявление тенденций и закономерностей в рассматриваемых временных рядах и своевременное обнаружение отклонений показателей, не связанных с сезонными колебаниями. Сезонная компонента отражает в первую очередь сезонные колебания с учетом нестабильных календарных эффектов в течение

года (количество рабочих, выходных и праздничных дней, признак високосного года). Тренд-циклическая компонента позволяет учитывать долговременные изменения, более продолжительные, чем период сезонности [9].

Сезонная декомпозиция была выполнена с помощью метода сезонной корректировки Census II, принятым Статистическим управлением США (US Bureau of the Census) [12]. Для целей дальнейшего моделирования была использована очищенная от сезонности тренд-циклическая составляющая, после получения соответствующих прогнозов искомые временные ряды были найдены при помощи обратных преобразований.

В процессе передачи электроэнергии возникает разность между объемом поставленной электроэнергии в сеть и объемом потребленной электроэнергии. Данная разность образует величину фактических (отчетных) потерь электроэнергии. Они могут быть вызваны различными причинами, но наиболее распространенные из них – погрешности измерений фактически отпущенной и полезно отпущенной электроэнергии для потребителей; занижение полезного отпуска вследствие технических потерь и неучтенные подключения потребителей [7].

В рамках программного комплекса региональных моделей потребления электроэнергии в РФ для прогнозирования фактических потерь электроэнергии в энергосетях регионов был введен вспомогательный показатель – коэффициент потерь. Коэффициент потерь на периоде идентификации моделей был рассчитан на основании данных электробалансов по всем субъектам РФ, на периоде прогнозирования определялся с помощью экстраполяционных моделей. После нахождения величин фактических потерь электроэнергии для всех регионов РФ на периоде прогнозирования возможна их классификация на технологические и коммерческие. Доли технологических потерь на периоде идентификации были определены на основании данных электросетевых компаний (например, ОАО «Россети»). Величина коммерческих потерь определялась как разность между величиной фактических и технологических потерь. Приводим прогнозные оценки отчетных потерь электроэнергии в сетях за 2015 г. по базовому сценарию (рис. 4).



Рис. 4. Прогнозные оценки отчетных потерь электроэнергии в сетях по базовому сценарию за 2015 г.

Программный комплекс региональных моделей потребления электроэнергии в РФ создан на базе Prognoz Platform 7 – BI-платформы для создания и разработки настольных, web и мобильных приложений, объединяющей современные технологии хранилищ данных, визуализации, оперативного анализа данных (OLAP), формирования отчетности, а также моделирования и прогнозирования бизнес-процессов [3]. Prognoz Platform разработана с использованием языка Microsoft Visual C++. Взаимодействие компонентов платформы осуществляется с помощью COM-технологии (Microsoft Component Object Model), часть механизмов взаимодействия реализована с использованием web-сервисов.

Структурно Prognoz Platform 7 содержит 3 функциональных блока:

1. Единая инфраструктура ведения метаданных:
 - модуль администрирования и информационной безопасности;
 - модуль управления метаданными;
 - BI-сервер и web-сервисы.
2. Средства разработки и интеграционные компоненты:
 - конструктор хранилища данных;
 - модуль управления нормативно-справочной информацией;
 - извлечение, обработка и загрузка данных;
 - среда разработки приложений;
 - компоненты деловой графики;
 - интеграция с порталами и социальными сетями.
3. Инструменты аналитической обработки и представления информации:
 - аналитические панели;
 - конструктор отчетов;
 - экспресс-анализ;
 - анализ временных рядов;
 - моделирование и прогнозирование;
 - карты показателей.

Программный комплекс региональных моделей потребления электроэнергии в РФ, разработанный и реализованный с участием автора, включает в себя следующие ключевые модули: модуль интеграции с существующими системами, единое хранилище данных, модуль моделирования, оперативная база данных, модуль визуализации данных и формирования отчетов и модуль прогнозирования социально-экономического развития.

Полученные прогнозные оценки потребления электроэнергии при расчете комплекса моделей по базовому сценарию 7 Объединенными энергетическими системами на период с 2013 по 2017 гг. приведены на рис. 5.

Для получения прогнозных оценок регионального потребления электроэнергии в сценарных расчетах преимущественно использовались значения экзогенных переменных, полученные в результате применения информационно-аналитической системы мониторинга, анализа и прогнозирования социально-экономического развития субъектов РФ [5]. Данная информационно-аналитическая система внедрена в Министерстве экономического развития РФ и позволяет проводить многовариантные сценарные расчеты по ключевым социально-экономическим и финансовым показателям развития России и ее субъектов.

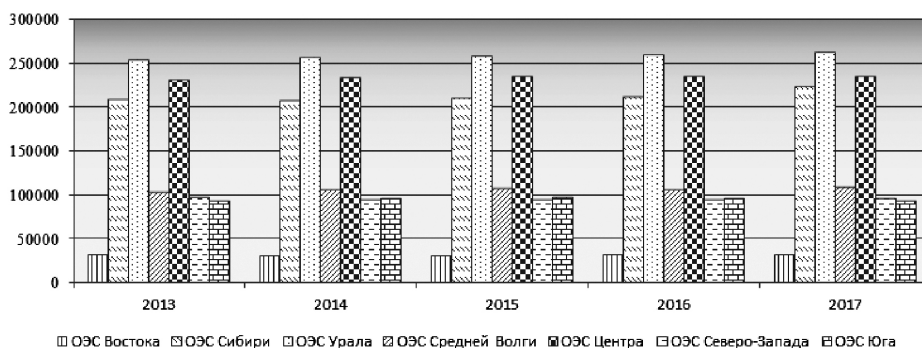


Рис.5. Прогноз потребления электроэнергии Объединенными энергетическими системами на 2013-2017 гг. по базовому сценарию

В качестве примера рассмотрим базовый сценарий, предполагающий среднегодовой рост ВВП порядка 3%, среднегодовой темп роста индекса потребительских цен в размере 4,33%, среднегодовой темп роста номинальной начисленной заработной платы 7,8% и ряд других показателей.

Благодаря удобному и интуитивно понятному пользовательскому интерфейсу существует возможность настройки следующих параметров расчета:

- период идентификации моделей;
- период прогнозирования;
- сценарий расчета;
- субъект РФ.

Соответственно, пользователь самостоятельно настраивает параметры расчета, что позволяет значительно экономить время расчета всего комплекса моделей. Существует возможность отдельно проводить расчет для краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных моделей для каждого субъекта РФ в отдельности и в целом для страны по одному или нескольким выбранным сценариям.

Пример разработанной отчетной формы визуализации полученных результатов сценарного моделирования и прогнозирования потребления электроэнергии Российской Федерации по трем сценариям (базовый, оптимистический и пессимистический) приведен на рис. 6.

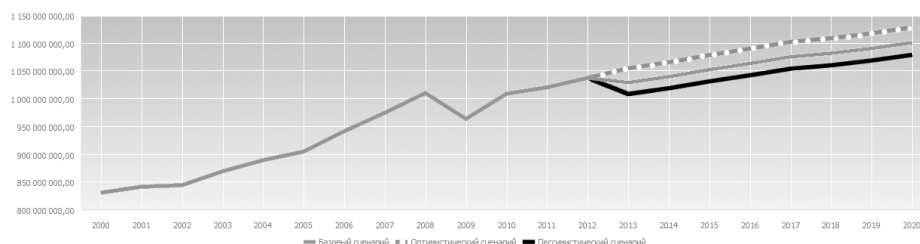


Рис. 6. Пример разработанной отчетной формы визуализации полученных результатов сценарного моделирования и прогнозирования потребления электроэнергии РФ

На основе полученных результатов можно сделать вывод о том, что потребление электроэнергии в России имеет тенденцию к ежегодному увеличению в размере порядка 2-6% на периоде прогнозирования с 2013 по 2033 г. Увеличение потребления электроэнергии наблюдается во всех секторах экономики, однако рост не везде однороден. Данный факт связан с неравномерным развитием секторов экономики и различным уровнем электроемкостей видов экономической деятельности. Кроме того, наблюдается неравномерное социально-экономическое развитие регионов России.

В настоящий момент работа над созданием и усовершенствованием программного комплекса региональных моделей потребления электроэнергии в РФ продолжается. После публикации официальной статистической информации за 2013 г., необходимой для идентификации построенных моделей, будет осуществлена переоценка параметров построенных моделей, а также будет осуществлен сдвиг периода прогнозирования до 2034 г. соответственно. В случае необходимости также возможно расширение функциональных возможностей модуля консенсус-прогнозов и средств визуализации данных. Кроме того, в ближайшее время планируется усовершенствование модуля моделирования числа часов использования мощности и локальных максимумов потребления электроэнергии с большей степенью детализации полученных результатов, а также учет экспортно-импортных операций.

Список литературы

1. АИС РЭМ НП «Совет Рынка» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ais.np-sr.ru> (дата обращения: 14.07.2014).
2. Андрианов Д.Л., Старкова Г.С. Разработка программного комплекса региональных моделей конъюнктуры оптового рынка электроэнергии и мощности в части спроса на электроэнергию в Российской Федерации [Электронный ресурс] // Управление экон. системами: электрон. науч. журн. 2013. № 12. URL: <http://uecs.ru/instrumentalnii-metody-ekonomiki/item/2639-2013-12-19-08-29-59> (дата обращения: 18.07.2014).
3. ЗАО «ПРОГНОЗ» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.prognoz.ru> (дата обращения: 16.07.2014).
4. Кокищаров В.А. Методический подход к формированию прогнозных энергетических балансов промышленности региона // Вестн. Челяб. гос. ун-та. Сер.: Экономика. 2011. Вып. 31, № 6 (221). С. 91-96.
5. Министерство экономического развития Российской Федерации: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.economy.gov.ru/minec/main> (дата обращения: 16.07.2014).
6. Об электроэнергетике [Электронный ресурс]: федер. закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172907/ (дата обращения: 12.07.2014).
7. ООО НПЦ «Энерком-Сервис» [Электронный ресурс]. URL: <http://enercomserv.ru> (дата обращения: 14.07.2014).
8. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь: 5-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2006. 494 с.

9. *Федеральная служба государственной статистики*: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 16.07.2014).
10. *Федеральная служба по тарифам России*: офиц. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fstrf.ru> (дата обращения: 14.07.2014).
11. *BP Global* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bp.com> (дата обращения: 14.07.2014).
12. *Findley D.F., Monsell B.C., Shulman H.B., Pugh M.G.* Sliding Spans Diagnostics for Seasonal and Related Adjustments: Statistical Research Division Report No. CENSUS/SRD/RR-86/18, Bureau of the Census, 1988.



МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ

УДК 351:338.48

С.Г. НЕЗДОЙМИНОВ, к.экон.н., доцент кафедры экономики и управления туризмом

Одесский национальный экономический университет,

Украина, г. Одесса, ул. Преображенская, 8

Электронный адрес: 2072945@gmail.com

ТУРИСТИЧЕСКИЙ ПОТОК – ФАКТОР КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНА

Туризм как отрасль хозяйства является фундаментальной основой национальной экономики многих развитых стран мира и развивающихся государств. Согласно данным ВТО, его вклад в мировую экономику оценивается в 10,9% мирового ВВП. Путешествия и туризм обеспечивают свыше 11% международных инвестиций и приносят в казну государств налоговых поступлений до 302 млрд дол. США. В целом, по прогнозам, доходы

от туристической деятельности до 2020 г. возрастут в 4,4 раза. Туристические регионы должны будут привлекать туристов за счет продуманной маркетинговой политики, конкурентных цен, грамотного и разнообразного продуктового портфеля и формировать свои инвестиционные приоритеты с учетом новых потребностей туристов. В этих условиях проблемы конкурентоспособности туристических регионов все больше интересуют специалистов и все чаще становятся объектами научных исследований.

Целью данной статьи является анализ влияния туристического потока на конкурентоспособность туристического региона и выявление причин, сдерживающих развитие его конкурентного потенциала.

Как известно, Одесская область является одним из ведущих туристско-рекреационных регионов Украины, что обусловлено особенностью

В статье рассматриваются современные проблемы повышения конкурентоспособности туристического региона. Представлена динамика туристического потока в регионе, раскрыты актуальные проблемы управления развитием туризма и гостеприимства в Одесском регионе. Проведен анализ развития рынка гостиничных услуг в Украине и России. Обращено внимание на возрастающую роль туризма в повышении конкурентоспособности туристических регионов.

Ключевые слова: туризм; туристический поток; гостиничные услуги; управление развитием туризма; регион; Одесская область

экономико-географического расположения области, благоприятными природно-климатическими условиями, наличием различных природно-лечебных ресурсов и песчаных морских пляжей. Своеобразие туристического комплекса области определено многочисленными достопримечательностями с известными историко-культурными объектами. Туристическая инфраструктура области насчитывает 1070 объектов туристического, санаторно-курортного и рекреационного назначения, в том числе 296 гостиниц и аналогичных средств размещения; в регионе работает более 300 туроператоров и турагентств, которые создают и реализуют туристический продукт. Туристическая инфраструктура области позволяет одновременно разместить свыше 104,0 тыс. туристов и отдыхающих на протяжении всего года [4]. Если летом туристов привлекает отдых на морском побережье, то в зимний период регион позиционирует себя как центр делового туризма, поскольку с каждым годом увеличивается количество современных гостиничных комплексов с инфраструктурой и оборудованием для проведения деловых туров, конференций и семинаров. Однако, несмотря на все эти преимущества, Одесская область имеет ряд нерешенных проблем, которые препятствуют развитию международного туризма. Анализ данных региональной статистики позволяет выявить динамику и тенденции развития туристической сферы, которые являются исходной базой для конкурентной стратегии региона. Обращает на себя внимание снижение общего количества иностранных туристов, которых обслужили туроператоры и турагентства на основании туристических программ их пребывания в Одесской области в 2012 г. Это свидетельствует о том, что иностранные туристы предпочитают самостоятельные поездки, не прибегая к услугам туроператоров. В то же время положительной тенденцией за анализируемый период является рост рынка экскурсионных услуг (табл. 1). Среди причин снижения туристических потоков специалисты туристического бизнеса и представители органов власти выделяют: нестабильную экономическую ситуацию в стране; недостаточное привлечение инвестиций в туристическую инфраструктуру региона; отсутствие экологической сертификации туристического продукта [3]; отсутствие стратегии развития предпринимательства в сфере туризма и рекреации; слабое позиционирование региона на международном туристическом рынке; нерациональное использование природных ресурсов; отсутствие системы управления качеством услуг в большинстве гостиниц. Обратим внимание на то, что контроль качества предоставляемых услуг предприятиями гостиничного хозяйства в Украине ранее проводился на основании обязательной сертификации услуг этих предприятий, однако Министерство экономического развития и торговли Украины приказом от 30 июля 2012 г. № 876 ее отменило. Вместе с тем в постановлении Кабинета Министров Украины от 5 сентября 2012 г. № 830 определено, что категории отелям и другим объектам, предназначенным для предоставления услуг по размещению, устанавливаются по результатам добровольной сертификации их услуг на соответствие требованиям определенной категории.

Таблица 1

Туристический поток в Одесском регионе за 2010-2012 гг. (тыс. чел.) [7]

Годы	Количество туристов, обслуженных субъектами туристической деятельности Украине	Из общего количества туристов:			Количество экскурсантов
		иностран-ные тури-сты	туристы-граждане Украины, кото-рые выезжали за границу	внутрен-ние тури-сты	
2010	103 526	34 910	37 628	30 988	84 214
2011	76 066	17 136	32 321	26 609	108 892
2012	65 129	9 807	36 726	18 596	137 912

На сегодняшний день в Украине действуют два государственных стандарта на услуги размещения – ДСТУ4269 2003 «Услуги туристические. Классификация гостиниц» и ДСТУ 4268:2003 «Услуги туристические. Средства размещения». Подчеркнем, средства размещения должны располагаться в безопасной зоне. В Украине насчитывается более 260 гостиниц, которые прошли сертификацию на звездную категорию. Многие специалисты туристической сферы отмечают, что изменения в законодательстве продиктованы стремлением правительства привлечь малый бизнес в гостиничную сферу. Так, динамика развития гостиничной сферы в Одесском регионе свидетельствует о росте объемов инвестиций в индустрию гостеприимства и росте количества мест размещения в предприятиях малого бизнеса за год почти в 6 раз (табл. 2) [7]. По состоянию на 1 января 2014 г. в Одесском регионе зарегистрировано 36 гостиниц, позиционирующих себя обладателями различного количества «звезд». Однако процедуру их присвоения прошли всего 18. Так, 4 гостиницы сертифицированы на категорию – пять «звезд» и 8 – на четыре. В районных центрах региона категорию три «звезды» подтвердили гостиницы «Эллада» в городе Южном, «Эдем» и «Рута» в поселке Затока Белгород-Днестровского района, категорию две «звезды» – гостиница «Моряк» в городе Ильичевск. Из общего количества баз отдыха, санаториев (115 учреждений) только 41 получили сертификат соответствия на свои услуги [2].

Таблица 2

Коллективные средства размещения в Одесском регионе

Годы	Число коллективных средств размещения (КСР), ед.			Количество мест, ед.			Количество размещенных лиц, чел.		
	всего	в том числе		всего	в том числе		всего	в том числе	
		юр. лица	физ. лица – пред-прини-матели		юр. лица	физ. лица – пред-прини-матели		юр. лица	физ. лица – пред-прини-матели
2011	497	275	222	17494	14486	3008	481433	400114	81319
2012	623	306	317	61090	43702	17388	545661	411443	134218

Приведенные данные свидетельствуют о необходимости активизации дальнейшей работы предприятий гостеприимства по сертификации соответствия своих услуг требованиям национальных стандартов. Таким образом, можно выделить еще одну проблему, связанную с повышением конкурентоспособности туристической отрасли в Одесском регионе, – отсутствие уверенности туристов в качестве предоставляемых туристических и гостиничных услуг. Следует признать, что перенесение на наши реалии европейских норм о добровольной сертификации услуг гостиничных предприятий оказалось преждевременным и не принесло ожидаемых положительных результатов.

В то же время, как показывает опыт регионов России, существуют возможности привлечения в туристический сектор крупных инвестиций. Краснодарский край – удачный пример такого рода, которому «повезло» выиграть право принимать на своей территории всемирную Олимпиаду. Притянув к себе поток федеральных и частных инвестиций, регион уже вряд ли откажется от дальнейшего развития своей инвестиционной привлекательности. В остальных субъектах РФ Южного федерального округа (далее – ЮФО) и Северо-Кавказского федерального округа (далее – СКФО) дела обстоят не так благополучно.

Для того чтобы связать регионы какой-то общей инвестиционной темой, была разработана программа развития туристско-рекреационного комплекса посредством создания межрегиональной туристско-рекреационной системы, основанной на стратегии формирования т.н. полюсов развития сферы туристских услуг Северо-Кавказского макрорегиона. Но возникла другая проблема регионов, входящих в СКФО, – успешное развитие туристско-рекреационного комплекса предполагает стабильность и безопасность, которая пока не может быть полностью обеспечена в этом регионе. Кроме того, в условиях обострения мирового финансово-экономического кризиса есть сомнения по поводу возможностей привлечения крупномасштабных частных инвестиций в туристическую инфраструктуру СКФО и увеличения потока туристов. Таким образом, благополучный инвестиционный климат в ЮФО и СКФО сконцентрирован в районе Краснодарского края и связан далеко не с туризмом и аграрно-промышленным комплексом, а со строительством спортивных объектов и социальной инфраструктуры.

Региональные исследования показывают, что около половины всего дохода от организации комплексного туристического обслуживания в 2011 г. приходилось на Санкт-Петербург, больше трети – Москву. Значительный вклад в организацию комплексного туристического обслуживания внесли предприятия туризма Хабаровского края – 4,1%, Нижегородской и Свердловской областей – 1,5% и 1,2% соответственно. Специалисты отмечают, что самым дорогим видом проживания в России является санаторно-курортное. С 2006 года цены на проживание во всех типах КСР увеличились почти в два раза. На услуги гостиниц в городах России цены в среднем поднялись на 96% [6]. По мнению профессора Е.Г. Анимиды, за последние 20 лет уровень урбанизации городов напрямую влияет на пространственную концентрацию учреждений и организацией сервисной экономики, что, в свою очередь, обостряет внутреннюю конкуренцию [1].

Исследования в Одесском регионе показали, что органы власти прилагают определенные усилия, направляя денежные средства в развитие конкурентоспособной туристической отрасли. Так, решением Одесского горсовета была утверждена программа развития туризма в городе Одессе на 2013-2015 гг. В результате реализации мероприятий программы в городе уже открыты 4 филиала КП «Туристический информационный центр Одессы»; внедрен инновационный «зеленый» проект, который предусматривает проведение на разных языках обзорных экскурсий на экологических электрокарах по исторической части города. С целью продвижения бренда города как на внутреннем, так и международном туристических рынках в 2013 г. были разработаны макеты наружной рекламы г. Одессы для размещения на ситилайтах и билбордах с использованием туристического логотипа города [5]. Данные маркетинговые мероприятия направлены на популяризацию Одесской области на туристическом рынке, улучшение туристической инфраструктуры и, соответственно, увеличение туристических потоков в регион.

Приведем некоторые статистические данные. Наибольшее количество туристов посещает административный центр области – г. Одессу. Город обладает необходимой туристической инфраструктурой, которой, к сожалению, нет в других городах Одесского региона (таких как Ильичевск, Белгород-Днестровский, Вилково, Измаил). В 2013 году более 1 млн туристов посетили Одессу, из них 38% – туристы из Европы, 30% – из стран СНГ, 11% – из США и 7% – из Азии. В 2013 году количество заходов иностранных круизных лайнеров в Одесский порт, в сравнении с 2012 г., увеличилось на 21% – до 146 заходов. Таким образом, если туристический поток в целом по региону снижался, то туристский поток в Одессу на протяжении последних лет характеризуется положительной динамикой. Основные перспективы дальнейшего увеличения потока туристов, на наш взгляд, связаны с необходимостью повышения конкурентоспособности туристско-рекреационных территорий нового типа анимации (Аркадия, Лузановка, Вилково, Украинская Дельта Дуная), реконструкцией Одесского аэропорта, экологизацией инфраструктуры гостиничных и туристических предприятий региона. По оценке Всемирного совета путешествий и туризма, в 2012 г. прямой вклад сферы туризма в ВВП Украины составил 28,8 млрд грн, или 2,2% ВВП. Государственный бюджет получил 38,4 млн грн туристского сбора, что на 38,3% больше, чем в 2011 г., а также 11,85 млрд грн от предоставления услуг украинскими туроператорами. Кроме того, согласно данным Госагентства по туризму Украины, отели и санаторно-курортные учреждения принесли бюджету 1,5 млрд грн доходов [3].

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод о том, что конкурентоспособность Одесского региона растет, об этом свидетельствуют как повышение качества инфраструктуры, динамика туристического потока, так и интенсивное продвижение региона, в особенности города Одессы. Таким образом, конкурентоспособность туристического региона – это его способность формировать конкурентоспособный региональный туристический продукт, отвечающий требованиям и потребителей, и его производителей, используя присущие ему конкурентные преимущества, а также способность удерживать высокий конкурентный статус на туристическом рынке в течение длительного периода, используя собственный конкурентный потенциал.

Список литературы

1. *Анимица Е.Г.* Крупнейшие города России в контексте глобальных урбанизационных процессов [Электронный ресурс] // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2013. № 1. С. 82-96. URL: http://ars-administrandi.com/journal/ArsAdministrandi2013_1.pdf (дата обращения: 20.04.2014).
2. *Гостиничные* услуги должны быть качественными [Электронный ресурс]. URL: <http://sm.od.ua/post/653/2014> (дата обращения: 20.04.2014).
3. *Нездойминов С.Г.* Региональные проблемы развития международного туризма [Электронный ресурс] // *Перспективы науки и образования: электрон. науч.-практ. журн.* 2013. № 4. С. 313-321. URL: <http://pnojurnal.wordpress.com/> (дата обращения: 22.03.2014).
4. *Одесская область*: офиц. турист. сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.touregion.odessa.gov.ua/> (дата обращения: 22.03.2014).
5. *Программа* развития туризма в г. Одессе на 2013 – 2015 годы [Электронный ресурс]: утв. решением Одес. гор. совета от 21 дек. 2012 г. № 2451-VI. URL: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/46798/> (дата обращения: 21.03.2014).
6. *Российский* и мировой рынок туризма [Электронный ресурс]. URL: <http://marketing.rbc.ru/research/562949984717106.shtml> (дата обращения: 24.05.2014).
7. *Туристический* поток / Главное управление статистики в Одесском регионе [Электронный ресурс]. URL: <http://www.od.ukrstat.gov.ua/> (дата обращения: 24.04.2014).

УДК 352/354:338.22

Н.П. БЕЛЯЦКИЙ, д.экон.н., профессор, заведующий кафедрой организации и управления факультета менеджмента
УО «Белорусский государственный экономический университет», Республика Беларусь, г. Минск, пр. Партизанский, 26
Электронный адрес: belyacki_n@mail.ru

И. СТАЛОНЧИК, магистр

Белостокская политехника, Республика Польша,
г. Белосток, ул. Вейская, 45А

ассистент кафедры организации и управления факультета менеджмента
УО «Белорусский государственный экономический университет», Республика Беларусь, г. Минск, пр. Партизанский, 26
Электронный адрес: bwojsznis@pb.bialystok.pl

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИЙ ОПЫТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья посвящена успешным традициям и опыту развития управления на местном уровне. Рассматриваются экономические основы взаимодействия государства и местного самоуправления; в качестве примера приводится развитие местного самоуправления в Федеративной Республике Германия.

Ключевые слова: местное самоуправление; экономический рост; взаимодействие; традиции; предпринимательство; государство; ФРГ

Самоуправление – процесс, носящий объективный характер и существующий во все времена и во всех мирах: живом, неживом, социальном. Самоуправление в контексте кибернетики на всех уровнях – государственном, региональном, уровне отдельной организации или человека обеспечивает переход от воздействия к взаимодействию.

Действуют принципы всеобщей организации систем. Технические системы автоматического регулирования, автоматизированные системы управления производственными процессами обязаны своим существованием тем всеобщим принципам, которые составляют объективную основу самоуправления, в том числе и социальных систем: принципам обратной связи, иерархичности, необходимого разнообразия управляющей и управляемой систем.

Еще 500 лет до нашей эры греческий философ Ксенофен утешал нас сложностью познания причинно-следственных связей экономики: «Не сразу сорвали боги пред нами смертными покров тайны бытия. Но пройдет время, и, ища, обрящем мы лучшее». Время прошло. Адам Смит (1723 – 1790) обосновал исходя из положения естествознания принципы экономического либерализма, в основу которых положены неизменные законы, аналогичные законам природы. В результате стихийной, многовариантной, вероятностной игре различных сил и участников или неограниченной конкуренции происходит регулирование (взаимодействие) спроса и предложения. Свободная самоуправляемая рыночная экономика на основе конкурентной борьбы спроса и предложения оказалась наиболее успешно действующей, но не следует решению проблем экономического роста.

Понятие «самоуправление» должно быть осознанным. Выделим несколько его аспектов [2]:

- самоуправление всегда имеет место на первичных уровнях демократической государственной системы управления;
- модернизация коммунального управления есть проблема осознания ее необходимости и проблема налогов, а ее законодательное решение зависит от воли и поддержки коммунальных служащих и граждан;
- предпринимательское самоуправление служит своеобразным «мотором» богатства региона.

Государство является плохим собственником и таким же предпринимателем, но не стоит в стороне от предпринимательских структур. Это один из уроков человечества в нашем веке. Другой урок состоит в том, что в основе богатства страны находятся не ее полезные ископаемые, не ее общественный строй или численность населения, а свободное предпринимательство. Его нельзя сводить только к бизнесу, оно присуще любой человеческой деятельности и означает практическую свободу выбора деятельности и ответственности с целью получения возможно большей прибыли. Его не следует отождествлять с делячеством, а предпринимателя – с воротилой или делягой. Смелость, решительность в делах, готовность идти на риск, осуществляя нововведения, самостоятельная свободная деятельность в рамках закона характеризуют предпринимчивость, предпринимательство, предпринимательское самоуправление. В его основе лежит не политика перераспределения, а экономический рост региона.

У коммунального самоуправления, как выражения гражданской свободы в Германии, давние традиции. Своими корнями оно исходит к привилегиям вольных городов в Средневековье. Коммунальное право является делом земель. Коммунальные конституции отдельных земель по историческим причинам сильно отличаются друг от друга, но практика коммунального управления во всех федеральных землях одинакова. Опыт нельзя скопировать, но понять мы должны, чтобы преодолеть инфляцию ряда форм управленческих отношений, многообразие которых указывает на эпохальные изменения.

Самоуправление стало самой распространенной формой демократии, или формой правления народа. Форма самоуправления реализуется в рамках демократической системы на уровне решения задач местных общин (коммун). Республика – не единственный субъект государственного самоуправления. Его функции выполняются также местными органами самоуправления – органами опосредованного самоуправления. Речь идет о местных структурах самоуправления, которым передаются ограниченные полномочия сверху (от государства с сохранением контроля со стороны государства и снизу от местных органов власти).

Самоуправление касается прежде всего исполнительной ветви власти и означает, что в структуре управления община имеет право самостоятельно решать задачи на местном уровне под свою ответственность и свободна от указаний государства в соответствии с государственными законами. В области самоуправления надзор со стороны государства над общинами ограничивается контролем за соблюдением законности. Его осуществляет министерство внутренних дел земли, в состав которого входит община.

Вся власть разделена на три ветви: законодательную, исполнительную, судебную [1 с. 69-73]. Исполнительная власть района делится на правящую (губернаторскую) власть и прочее управление (административную власть). Но существует еще и вертикальная ветвь власти, которая означает деление власти между федерацией, землей и коммуной. Коммуне некому больше делегировать полномочия, она вынуждена управлять всем своим хозяйством сама. Есть у нее и право на самоуправление. Государство не отстраняется от ответственности; ответственность не делегируется; государство не устраняется и от управления. Но задача государственного управления сужается до контроля за законодательством. Соблюдается один из принципов эффективного управления социальной системой: проблему надо решать как можно на более низком уровне, т.е. реализация государственной задачи должна идти снизу вверх.

Основное правило успешного государственного управления состоит в том, чтобы дать местным органам самоуправления собственную сферу предпринимательской деятельности с адекватной свободой принятия решений. Улучшение местного самоуправления ведет к экономическому росту и укреплению государственности.

Коммуна выполняет две группы задач (функций):

- общественные задачи (содержание культуры, образования, социальная защита);
- собственно самоуправленческие функции, вытекающие из задач местного самоуправления, в том числе предпринимательские.

Первая группа задач возникла в результате делегирования государственных полномочий. Их природа не носит общинный характер. Общинам поручается решение этих задач под свою ответственность. Контроль со стороны государства здесь не сводится только к соблюдению законодательства. Он более жесткий и включает в себя контроль целесообразности решений, а также их исполнения. Но прежде всего контрольный орган содействует принятию верного решения общиной. Он издает распоряжение, по которому коммуна обязуется решить определенную задачу, если община не справляется, только тогда государство берет на себя разрешение данной проблемы.

Есть несколько контрольных ведомств. Характер задач определяет контрольный орган, который вмешивается. Что касается самоуправления как такового, то единственный контрольный орган, который вмешивается в данную сферу, это земельное министерство внутренних дел. Община может обжаловать решение государственного контрольного органа. Если суд устанавливает, что контрольный орган нарушает право на самоуправление, то его решение отменяется.

Вторая группа задач вытекает из природы самой общины как предпринимателя. Государство гарантирует самоуправление, и его контроль в этой сфере менее жесткий: соблюдение законов, но не вмешательство в оценку целесообразности, регламентация задач, разрешение на перепродажу земельных участков, правила получения кредита, чтобы предотвратить чрезмерную задолженность.

Государство не вмешивается в бизнес, но экономическая сфера не исключается из-под государственного регулирования. Оно определяет правовые

рамки предпринимательской деятельности, в том числе общин. Последние могут быть учредителями только тех предприятий, которые обеспечивают жизненно важные для граждан функции снабжения теплом, водой, газом, электрической энергией, телефонной связью. Правовые ограничения предпринимательства направлены на социальную защиту наиболее слабых слоев общества. Эта защита зависит от «здоровья» экономики. Общины заинтересованы в развитии экономики больше других из-за местных налогов и рабочих мест. *Поэтому наиболее активной социальной политикой является содействие развитию экономики.*

В этих целях общины Земли Северный Рейн-Вестфалия учредили Общество по региональному содействию экономике (50% уставного фонда пришлось на доли общин и 50% принадлежат властям района). Создание такого общества в форме ООО привлекает к проблемам общины (коммуны) депутатов района (округа). Но еще больше усилий прилагают общины для привлечения предпринимателей с целью увеличения налоговых поступлений. Они стремятся продавать земли под новые рабочие места. Взаимоотношения на уровне общин включают неформальные посещения бургомистром предприятий, проведение круглых столов по содействию экономическому росту. Есть и другие мероприятия, основанные на общественных началах, добровольно с обеих сторон, неформально. Другая сторона взаимоотношений касается прямых непосредственных контактов в процессе приобретения земли предпринимателем (об этом чуть подробнее).

Если община не готова предоставить в любой момент участок для строительства, то у нее нет шансов для привлечения инвестиций; у нее очень плохой инвестиционный климат; она сама плохой предприниматель.

Мы живем в мире, где не хватает денег, но достаточно товаров, где идет борьба за инвестиции, а рынок предложения преобладает над рынком спроса. Стал весьма заметен переход от рынка продавца к рынку покупателя. Продать стало труднее, чем произвести. Поэтому для обеспечения экономического роста приоритетным становится обеспечение условий для покупателя, клиента. Сегодня на фоне ограниченного спроса конкурируют предложения многих фирм, общин, государств.

Процедура выделения земли под новое производство занимает в ФРГ до двух лет. При обсуждении плана застройки привлекаются как население, так и эксперты-консультанты. Даже простая застройка должна быть согласована со многими инстанциями (например, экологической службой, профсоюзами, торгово-промышленной палатой). Важно, что сама община, так же как и застройщик, заинтересована в ускорении выделения земли. Для привлечения предпринимателей общины нередко передают землю в бесплатное пользование, выдают дотации на инвестиции, уменьшают размер налогов на определенный срок, однако последнее невозможно чисто правовым путем. Соответствующие дотации обеспечивают общины, которые компенсируют налоги и не создают юридических проблем.

Часто решение о привлечении предпринимателя носит интуитивный характер. Но отдавать предпочтение местным предпринимателям только потому, что они местные, нельзя. Это противоречит идеям свободной конкуренции.

Общины сами определяют свои приоритеты в экономическом развитии, что соответствует идеям свободного предпринимательства.

Коммунальное самоуправление возможно настолько, насколько позволяют собственные денежные поступления. Оно ограничено рамками, которые установлены не только законами (это ограничения сверху и они устойчивы), но и наличием собственных финансовых ресурсов (это ограничения изнутри, они изменяются в зависимости от предпринимательских способностей коммуны).

Круг реального самоуправления весьма ограничен. Собственных поступлений общинам в восточных землях хватает часто только на решения общегосударственных задач. В этом случае наиболее эффективными инструментами влияния государства на коммуны являются финансовые рычаги. Если в коммуне деньги используются эффективно, то государство предоставляет ей финансовую помощь. Но есть и другая сторона: чем больше территория, тем больше у нее прав. Поэтому мелкие общины стремятся к увеличению и объединению. Стремлению общин к централизации противодействует тенденция к разукрупнению государственного управления, его децентрализация, что означает:

- наличие вертикальной ветви власти: федерации – земли – общины (города, сельские районы);
- создание обществ с ограниченной ответственностью с участием капитала общины (райсовета);
- передачу заказов на услуги частным предприятиям;
- разделение сфер ответственности, ее четкость и конкретность.

Необязательно иметь единую концепцию территориального самоуправления и административно-территориального деления. Выделяют следующие предпосылки реформ управления территориями:

- изменения сознания, переосмысление существующих отношений;
- действия в границах традиционной административной деятельности;
- гибкие органические структуры вместо жестких организационных концепций.

Ядром коммунального самоуправления служат самоорганизация и самопомощь граждан, а также их контроль.

Современное самоуправление основано на персональной ответственности. Наряду с ответственностью речь идет о мотивации, успехе, авторитете, поступках, обо всем, что предшествует становлению лидера.

В рамках права, морали и этики осуществляется единство безопасности, дисциплины и экономического роста коммуны. Средством конкретизации ответственности служат задачи, стоящие перед коммуной, и порядок их выполнения.

Механизм самоуправления направлен на достижение интересов субъекта и объекта управления, которые представлены в одном юридическом лице. Механизм самоуправления коммунами основан на демократических процессах выборов органов власти коммун. Развитие самоуправления есть следствие реализации собственности коммун. Экономически и юридически самоуправление является не следствием принадлежащего данным коммуна права собственности, а следствием осуществления их функций. Поэтому самоу-

правление – это не управление вне государственного аппарата управления, а выполнение функций управления совместно с ним на основе перераспределения ответственности и гибкости структур управления. Объектами и субъектами самоуправления являются граждане коммуны. Самоуправление характерно не только для избирателей. Внутри администрации коммуны имеет место развитие самоуправленческих начал в рамках предоставляемой самостоятельности. Сущность самоуправления проявляется наиболее заметно в развитии парламентской деятельности, в реализации ресурсов личности депутатов районного совета. Управление территориальным образованием со стороны государства, в конечном счете, направлено на развитие самоуправленческих начал соответствующей администрации. Управление и самоуправление не исключают друг друга, а, напротив, дополняют. Функции управления и самоуправления сфокусированы в одной и той же администрации, составляют единый процесс по установлению вертикальной согласованности между различными видами деятельности. Но если управление направлено на достижение целей, поставленных субъектом управления, то самоуправление означает:

- деятельность собственно объекта управления по обеспечению согласованных действий при достижении тех же целей;
- предпринимательскую деятельность администрации и парламента района по его экономическому развитию.

Сущность самоуправления состоит в реализации возможностей собственника. Поэтому собственность – еще один определитель границ самоуправления. Реальная власть коммун определяется не только законодательством, но и коммунальной собственностью.

Для внедрения самоуправления в практику местных властей недостаточно лучшей организационной формы и их разнообразия. Ни одна из этих форм не может активно развиваться без изменения управленческих отношений. Самоуправление коммуны базируется на ее экономической самостоятельности. Азами самоуправления являются выборы главы администрации коммуны. Можно влиять на эти выборы, предлагать свои кандидатуры, но механизм назначения вместо выборов значительно сужает рамки самоуправления.

Община имеет два бюджета: управленческий (или административный) и инвестиционный бюджет (капитал). Инвестиционный бюджет ограничен трудностями управленческого бюджета. У восточных земель существует проблема с балансом бюджета. Недостаточно собственных денег, экономический подъем небольшой. Почему? Плохо развито предпринимательство.

Развитие коммун в ФРГ протекало по-разному. В старых землях коммуны имеют хорошо отлаженные правовые и экономические инструменты самоуправления, они располагают собственным земельным фондом, а также необходимыми финансовыми средствами для приобретения недвижимости. Таким образом, у них есть все возможности для проведения региональной экономической и структурной политики. В новых землях в этом отношении существует немало препятствий. Так, например, после передачи военных недвижимости в федеральный фонд их объявление к продаже, реальное участие коммун в практическом приобретении крайне затруднительно. Как следствие, низкие поступления от налога и безработица. Город Лауххамер, например,

существует за счет дотации федерации. Это свойственно для общин с безработицей. Прочные земли находятся там, где используют новые технологии и привлекают предпринимателей, что снижает безработицу. Существуют специальные общества по санированию, которые получают средства от государства.

Бюджет общины не требует утверждения на высшем уровне, но нельзя сказать, что он не зависит от государства. Значительная часть бюджета общины – это целенаправленные дотации земель и государства. Бюджет обсуждается гласно и принимается на открытых собраниях общины, что укрепляет к ней доверие в соответствии с принципами самоуправления. Граждане имеют право подавать конкретные предложения, а предприятия – опротестовать отдельные налоговые ставки, аргументируя свои действия экономическим развитием региона. Обсуждение происходит гласно. Налоговая политика в ФРГ стремится быть относительно стабильной. К слову, система налогообложения в Беларуси изменялась за последние четыре года не менее десяти раз. Но совершенно ясно, что даже полная отмена налогов не сделает конкурентоспособным предприятие, если у него нет концепции деловой активности или выживания.

Административные бюджеты общин имеют свои резервы для укрепления ликвидности и избежания кредитов. Например, в Земле Северный Рейн-Вестфалия этот резерв обязательный и составляет 2% от бюджета общины.

В ФРГ существует свыше 600 программ-мероприятий по инвестициям общин. Задача последних заключается в том, чтобы оперативно их использовать. При вступлении в рынок значительные трудности испытывают моноструктурные общины. Поэтому всегда возникает задача перехода от моноструктуры к разветвленной структуре экономики общины. Для выживания нужна смешанная структура. Город, который существует на основе только одного предприятия, например, добывающего уголь, в рыночной экономике испытывает огромные трудности экономического роста. Смешанная структура экономики необходима для того, чтобы оставлять деньги в кругообороте своего региона. Происходит многократное умножение денег: подрядчики – субподрядчики – субпоставщики.

Вместо большого скачка лучше использовать экономическую политику мелких шагов. При глубоком кризисе нужно начинать с малых шагов, с малых фирм. Выживаемость больших фирм в период их зарождения весьма малая.

Шансы на выживание имеют смешанные экономические структуры, поэтому должно быть противодействие возникновению моноструктур. Сама коммуна становится предпринимателем. Она привлекает инвесторов, готовит землю для строительных работ, обеспечивает коммуникации, создает инвестору необходимые условия для его деятельности, но не отвечает за его дальнейшую деятельность, потом только получает налоги.

Иногда коммуна непосредственно является предпринимателем, вносит деньги в уставной фонд, т.е. становится учредителем предприятия (общества с ограниченной ответственностью), например, предприятия по теплоснабжению города.

Структурная перестройка экономики района (города) с моноструктурой проходит две фазы реформ.

- во-первых, выполняются краткосрочные проекты по подготовке территорий, которые предварительно куплены у государства местными органами власти для предоставления площадей новым инвесторам;
- во-вторых, используются более продолжительные меры по санированию старых производств и использованию новых технологий. Это долгосрочные проекты.

В результате двух фаз реформ создается комплексная промышленная зона, т.н. промышленный парк, в котором продаются инвесторам участки земли с коммуникациями. Итак, город покупает участок, далее поручает фирмам их освоение (70% составляет помощь извне, 30% – собственные средства города).

После освоения земля предлагается инвесторам при условии, что они будут ее использовать для предварительно оговоренных целей. Главное – создание рабочих мест. Какие проблемы возникают? Конкуренция между коммунальщиками из-за соседства аналогичных предприятий; инвесторы нетерпеливы, а разрешение для инвестора требует времени; кроме того, и у «своих» предпринимателей весьма ограниченный капитал.

Община действует как предприниматель исходя из того, что приватизация является лучшей формой модернизации (санации), а лучшая санация та, которая обеспечивает конкурентоспособность.

Основные направления развития инфраструктуры района и, следовательно, предпринимательской деятельности местных органов власти (вложение инвестиций) состоят в расширении телекоммуникаций, инфраструктуры транспорта, снабжении энергией. Это первоочередные меры для привлечения инвесторов. Причем инвестор из любой другой страны может стать владельцем предприятий любых размеров и отраслей – от сферы обслуживания до электронной промышленности. Однако практика такова, что иностранные инвестиции, например, в экономику земли Бранденбург составляют 5%.

Опыт успешной предпринимательской деятельности районов основан на привлечении инвестиционного капитала и масштабной приватизации. Конечно, дело не только в наличии предпринимательской концепции органов самоуправления района, но и в его месторасположении, профессиональной подготовке руководства, предпринимательском духе и способностях. В самоуправлении всегда больше искусства, чем науки управления, ему не чужд инстинкт самосохранения (но этого мало).

Государственные программы поддержки предпринимательского самоуправления по принципу помощи для самопомощи обеспечиваются следующими кредитными программами:

- европейская реставрация;
- помощь для создания собственного капитала;
- поддержка капитальных вложений в новые федеральные земли;
- ссуды Европейского инвестиционного банка;
- экономическая поддержка в определенных отраслях экономики;
- поручительства, которые курируют поручительские банки земель.

В ФРГ имеется порядка 4000 кредитных институтов различной правовой формы, есть специальные институты, которые контролируют особые виды банковских сделок, например институт по кредитам. В ФРГ существуют 330 кредитных банков, на долю которых приходится около 1/4 всех банковских операций.

Совладельцем рядов банков вместе с землями являются сберкассы, которые работают по законодательству этих земель. Объем сделок этой группой банков составляет примерно 40%. Следует отметить, что все банки гарантируют запросы каждого гражданина.

Следующая группа – товарищеские банки (банки в форме товариществ), которых насчитывается около 2800. Они вправе проводить все операции: через эти банки осуществляется 15% всех сделок.

Особую группу банков составляют институты реальных кредитов. 33 банка этой группы в рамках законов об ипотеке, о кредитах и контроле за банковской деятельностью занимаются ипотечной деятельностью. Наиболее высокие требования предъявляются к ипотечным банкам, объем их сделок составляет 12%.

Развитие предпринимательской структуры ФРГ обеспечивается еще 84 торгово-промышленными палатами, сетью ремесленных палат и множеством различного рода центров менеджмента, учебных академий и обществ. Выделим из них общества содействий экономическому развитию. Их цель – прежде всего сохранение и создание рабочих мест. В задачи этих обществ входят выбор лучших форм экономического развития, курирование предприятий, оказание помощи в выборе из сотен программ содействия предпринимательству, предынвестиционные исследования, содействие инвесторам в освоении предприятий, поддержка местных предприятий.

Учредителями общества экономического содействия, например, в Берлине, являются его сенат, торгово-промышленная палата, ремесленная палата и два банка. В рамках сената осуществляется содействие реализации экономических программ. Основной экономической задачей общества выступает повышение доли внутреннего валового продукта на душу населения путем обеспечения экономической привлекательности и практического привлечения инвесторов, в том числе иностранных. Уделяется одинаковое внимание как стратегическим вопросам региональной структуризации инвестиций, так и бесплатным консультациям частных фирм. Финансирование идет со стороны сената. В свою очередь, общество оказывает содействие сенату в достижении его экономико-политических целей.

В ФРГ нет радикального рыночного хозяйства. Создание эффективной рыночной структуры в каждой земле прошло длительный этап. Общество экономического содействия предлагает инвесторам траектории движения их капиталов, помогает предпринимателям разобраться в различных программах.

Стратегический подход к коммунальному самоуправлению в ФРГ с предпринимательской точки зрения состоит в децентрализации экономической власти при одновременном обеспечении социальной направленности экономического роста.

Список литературы

1. *Беляцкий Н.П.* Основы лидерства: учебник. Минск: БГЭУ, 2006.
2. *Беляцкий Н.П.* Основы предпринимательской деятельности: учеб. пособие. Минск: БГЭУ, 2012.

РАЗРАБОТКА КОНЦЕПТА СОЦИАЛЬНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Трансформационные процессы в Украине придали импульс процессам коренных изменений по всем социальным направлениям, связям и институтам украинского общества, в результате чего происходит переоценка значимости деятельности органов местного самоуправления, которые, находясь на базовом уровне, призваны создавать надлежащие условия жизнедеятельности и предо-

В статье предложен концепт социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления; рассматриваются его фундаментальные принципы; дается характеристика ключевым направлениям и основным мероприятиям для реализации каждого из направлений.

Ключевые слова: концепт; социальная эффективность; местное самоуправление; потребности населения

ставлять высококачественные услуги. В результате усложнились взаимоотношения органов местного самоуправления и общин, изменились ориентиры местного самоуправления, а также способность его органов обеспечивать социальную эффективность.

Поиск новой модели развития местного самоуправления и функционирования его орга-

нов с учетом особенностей современности подтолкнул к разработке концепта социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления. Реформирование местного самоуправления, основанное на обеспечении социально значимых результатов деятельности органов самоуправления, приобретает сегодня особое значение и актуальность.

Анализ исследований и публикаций свидетельствует о высоком уровне интереса со стороны ученых к рассмотрению данной проблематики. Концепции публичного управления рассматриваются в работах таких известных исследователей, как Г. Ласуэл, О. Моргенштерн, Г. Саймон, Ч. Линдблом, А. Этциони, Д. Истон, Е. Дауни, Дж. Марч и др. Кроме того, в изучение публичного управления безусловный вклад внесли знаменитые социологи – Т. Парсонс, Р. Мертон, П. Бергер и др., политологи – Р. Даль, М. Полсби, Г. Райт, П. Бурдье, К. Оффе, М. Дюверже, С. Роккан, С. Липсет и др., экономисты – И. Шумпетер, Дж. Гелбрайт, Т. Веблен и др.

Различные аспекты формирования и реализации моделей публичного управления были рассмотрены в работах украинских и российских ученых: А. Альгина, А. Андреевой, Н. Афанасьева, И. Барыгина, В. Бакуменко, В. Корженко, В. Мамоновой, Н. Нижник, В. Никитина, А. Сморгунова, В. Соловых.

В отличие от «идеальной модели бюрократии» М. Вебера современная

модель деятельности органов местного самоуправления включает другие сложные характеристики. Это обусловлено тем, что значительное влияние на управленческий процесс в XXI в. оказывают новые информационные технологии, изменение представлений о власти, сложные социальные явления и процессы [1].

Выделим некоторые из положительных характеристик:

- формирование муниципальной политики с использованием инфокоммуникационных технологий, политической аналитики и прогнозтики;
- разработка, осуществление и оценка программ с использованием современных методов социально-политической и социально-экономической диагностики, методов математического моделирования социальных процессов при разработке управленческих решений на локальном, региональном и национальном уровнях;
- прогнозирование и учет в практической деятельности позитивных и негативных тенденций в развитии общественных явлений, планирование мероприятий по локализации и устранению недостатков, определение потребности в изменениях и нововведениях и осуществление практических действий по их реализации;
- анализ, обобщение и интерпретация социальных, политических и экономических показателей, характеризующих состояние общества;
- организация и проведение эмпирических исследований по изучению социально-политических и социально-экономических процессов для поиска оптимальных управленческих решений, принятие таких решений;
- применение рациональных приемов поиска, обработки, хранения и использования необходимой социальной, политической, экономической и научной информации.

Однако отрицательной чертой стала чрезмерная политизация местного управления: произошло существенное сближение политиков и администраторов; классическая модель предусматривала четкое распределение политических и административных функций государственного управления: политики принимали решения, чиновники должны были оставаться политически нейтральными и выполнять эти решения, не вмешиваясь в политический процесс.

Так, в середине XX в. основной упор в государственном управлении и местном самоуправлении делался на деловые качества профессиональных служащих, их политическую нейтральность и гарантированный срок пребывания на должности, однако сегодня большое значение стала приобретать политическая лояльность, а в ряде случаев и активная политическая роль служащих.

Анализ современных концепций, подходов и моделей публичного управления позволяет рассматривать в качестве наиболее признанных и востребованных в настоящее время следующие концепции: концепция менеджериализма (Public Management); концепция государства всеобщего благополучия (Welfare State); концепция минимального государства (Minimal State); концепция эффективного государства; концепция корпоративного управления (Corporate Governance); концепция надлежащего управления (Good Governance); концеп-

ция нового государственного менеджмента (New Public Management). характеризующая экономическую (маркетизация) и организационную (дебюрокрагизация) тенденции развития; концепция государства как социо-кибернетической системы (Socio-Cybernetic System); концепция общественно-политических сетей (Networked Government); концепция информационного общества; концепция виртуального государства [2].

Современные теории публичного управления включают универсальные принципы, которые могут применяться в любых органах публичной власти. Наблюдается тенденция к конвергенции государственных систем и моделей управления [5]. В основном образцом служит опыт англосаксонских стран, однако причины для заимствований в публичном управлении следует искать в процессах глобализации. Главным в новейших моделях публичного управления является попытка создать гибкую и результативную рыночно ориентированную систему, стратегически направленную на клиента-гражданина, что можно сделать путем перехода от администрирования к менеджменту с привлечением его идеологии, методологии, передовых подходов и технологий [3].

Однако для украинского публичного сектора часть из них являются недостаточно приемлемыми, в том числе и по причине пока что невысокой степени информатизации управленческого процесса на уровне сел и поселков. Сегодня ощущается необходимость разработки нового концепта деятельности именно для органов местного самоуправления с учетом современных особенностей общественного развития в Украине. Принципиальное значение приобретает более широкое участие общественности в определении целей развития, разработке планов и принятии управленческих решений, а также их реализации. Именно благодаря партнерскому подходу появляется возможность объективно выяснить реальные потребности местной общины, над обеспечением которых и должны работать органы местного самоуправления.

Реформирование местного самоуправления в Украине должно основываться на концептуальных принципах, направленных на развитие и удовлетворение потребностей, интересов населения конкретной территории, что в конечном итоге даст толчок к качественным изменениям в государстве в целом. В свою очередь, органы местного самоуправления играют решающую роль – их деятельность напрямую связана с реализацией основных прав, самореализацией человека, оправданием ожиданий к лучшему. Таким образом, опираясь на основные положения Концепции реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти [4], а также современные концепции управления, в предложенном автором концепте главным представляется обеспечение достижения социально значимых результатов деятельности органов местного самоуправления.

Под социальной эффективностью деятельности органов местного самоуправления понимается соответствие результатов деятельности органов местного самоуправления основным социальным потребностям и целям общества, интересам и ожиданиям отдельного человека.

Итак, *концепт социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления* (далее – концепт) определяет целостную систему взгля-

дов на дальнейшие пути реализации миссии органов местного самоуправления, достижения устойчивого социального эффекта от собственной деятельности, однако ее забюрократизированность размывает цели, приоритеты и основные задачи. Концепт может выступать базой для дальнейшей разработки стратегий, планов действий, программ, проектов на ближайшую и отдаленную перспективу.

Основной целью разработки концепта является определение направлений и механизмов обеспечения устойчивого развития общин через наиболее полное удовлетворение потребностей ее членов и создание комфортных условий для жизнедеятельности человека. Система местного самоуправления сегодня не удовлетворяет потребности общества. Так, функционирование органов местного самоуправления в большинстве территориальных общин не обеспечивает создание и поддержание благоприятной жизненной среды, необходимой для всестороннего развития человека, его самореализации, защиты его прав, предоставления населению органами местного самоуправления высококачественных и доступных административных, социальных и других услуг.

Предлагается выделить следующие основные элементы концепта (рис. 1.): процессный подход, системный подход, партнерский подход при принятии управленческих решений, маркетинг потребностей и ожиданий, ориентация на результат, принятие решения на основе фактов, стратегическое управление, лидерство, прозрачность, соотнесение потребностей, потенциала территории и ресурсов.

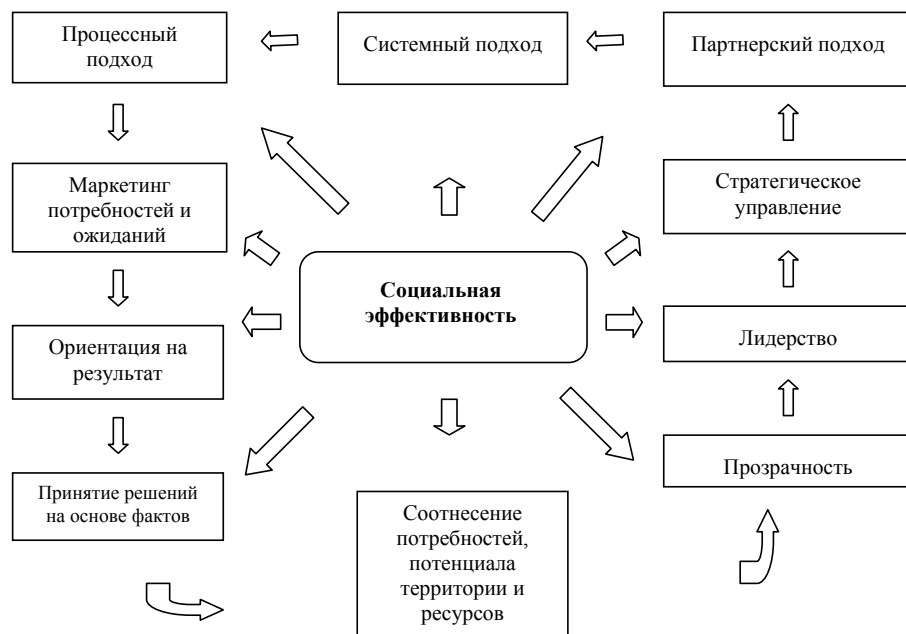


Рис. 1. Основные элементы концепта социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления

Применение процессного подхода. Для успешного функционирования органов местного самоуправления необходимо определить многочисленные взаимосвязанные и взаимодействующие процессы и управлять ими. Часто выход одного процесса непосредственно служит входом другого.

Такой подход позволяет выявить приоритетные направления развития; прогнозировать результаты деятельности; оценивать возможности ее улучшения; более эффективно использовать ресурсы.

Использование системного подхода означает определение, понимание и управление системой взаимосвязанных процессов с целью достижения большей результативности и эффективности. Он открывает возможности для использования различных методов (математических, кибернетических, информационных и др.) при исследовании сложных динамических систем, к которым, прежде всего, относятся социальные системы, для применения закономерностей и принципов при проектировании или совершенствовании организационных структур и процессов управления социальными системами.

Внедрение партнерского подхода при принятии управленческих решений предполагает, что процесс обсуждения альтернативных вариантов решения той или иной проблемы основан на паритетных отношениях сторон. Органы местного самоуправления должны разработать и системно использовать методы изучения и учета общественного мнения. Все это, безусловно, может затруднять процесс управления, однако позволит сделать все стороны обсуждения причастными к принятию решения, а также к его реализации.

Маркетинг потребностей и ожиданий вписывается в концепцию муниципального маркетинга, которая основана на формировании, поддержании и развитии взаимовыгодных долгосрочных отношений с участниками процесса взаимодействия, целью которой является создание новых ценностей, направленных на обеспечение устойчивого развития города. Невозможно формировать взаимовыгодные отношения как с инвесторами, так и с территориальной общиной, не начав диалога по определению ожиданий сторон, актуальных проблем и т.д.

Ориентацией на результат предлагается считать способность органа местного самоуправления увязать взгляды общества, собственную цель, а также самомотивацию служащих, привлекая их к реализации миссии, в хорошо организованный рабочий процесс, результат которого можно количественно и качественно измерить. Иными словами, это должны быть такие результаты, которые удовлетворяют все заинтересованные стороны.

Принятие решений на основе фактов. Качественные управленческие решения принимаются только на основе достоверной информации, полученной диагностическим путем посредством применения аналитических методов. Только анализ достоверных данных и получения объективной информации обеспечивают принятие верных решений.

Стратегическое управление это, прежде всего, непрерывный процесс, а не однократные показательные усилия по разработке стратегического плана. Стратегический менеджмент призван обеспечить процесс оценки внешней среды, формулирования стратегических целей, связанных с видением развития города территориальной общиной, принятия решений, направленных

на их достижение и обеспечение социального и иного эффекта. Лидеры и общественность должны производить широкие и долгосрочные перспективы относительно надлежащего управления, человеческого развития и развития территории.

Внедрение стратегического управления возможно тогда, когда организация является стратегически ориентированной, т.е. персонал имеет стратегическое мышление, применяется стратегическое планирование, что позволяет разрабатывать и использовать интегрированную систему стратегических планов, а текущая, повседневная деятельность направлена на достижение стратегических целей.

Лидерство не является управлением. Управление концентрирует внимание на том, чтобы люди делали вещи правильно, а лидерство – на том, чтобы люди делали правильные вещи. Если лидер и руководитель одно и то же лицо, коллектив будет работать как единая команда, преданная своему лидеру, то есть эффективно с точки зрения деятельности и наиболее гармонично с точки зрения человеческих отношений. Лидер имеет больше инструментов для достижения поставленных целей, и в основном они опираются на социальное деяние, а точнее на взаимодействия в организации.

Лидер является членом этой команды, занимая вместе с тем особое место: он генерирует идеи, кристаллизует собственные замыслы, оттачивая их в контактах с сотрудниками, воспринимает замыслы членов команды как свои собственные и помогает в их реализации. Его основная задача – не принимать решения, а помогать другим членам команды в поиске проблем, которые нужно решить, в формировании целей и задач коллективной деятельности.

Прозрачность. Органы местного самоуправления и информация должны быть общедоступными для тех, кого они касаются. Также должно быть предоставлено достаточно информации для понимания и возможности мониторинга. Прозрачность означает, что решение принятия решения и его реализация происходят в соответствии с процедурами, предусмотренными законодательством. Это также означает, что информация есть в наличии и находится в свободном доступе для тех, для кого она является необходимой и полезной, предоставляется в достаточном количестве, в понятной форме, а также через средства массовой информации.

Концепт социальной эффективности ориентирует деятельность органов местного самоуправления на социально важный результат, процесс получения которого обеспечен прозрачной системой принятия решений. Непрозрачность системы порождает ситуацию, когда приоритеты и использование ресурсов не отражают настоящих потребностей членов общины. Если уровень одобрения политики органов местного самоуправления жителями низкий, то их мотивация быть активно включенными в процесс принятия решений соответственно будет минимальной. Более того, закрытый процесс принятия решений является основой плохого управления («mismanagement») и коррупции. Существенные преимущества достигаются благодаря обеспечению прозрачности, подотчетности и участия всех заинтересованных сторон в процессе принятия решений, что приведет к активному сотрудничеству, партнерству с частным сектором, гражданским обществом и территориальной общиной.

Соотношение потребностей, потенциала территории, ресурсов должно учитываться во время принятия управленческих решений. Особенности населенного пункта, расположение, инвестиционная привлекательность, уровень развитости всех видов ресурсов и т.д. могут быть как сильными сторонами и возможностями, так и слабыми сторонами и угрозами. Этот принцип еще раз подчеркивает необходимость усиления аналитической составляющей деятельности органов местного самоуправления.

Таким образом, сформированные в процессе научного поиска вышеуказанные принципы могут возникать, изменяться и устаревать, но на сегодня они являются актуальными и их соблюдение позволит обеспечить полноценное взаимодействие «власть – общество» и способность органов местного самоуправления к построению собственной деятельности на основе потребностей общины.

Предложенный концепт позволит наполнить деятельность органов местного самоуправления гуманитарной и социальной составляющей; сформирует новый подход к управлению, который должен отвечать не только требованиям экономической эффективности, но и быть чувствительным к потребностям и запросам граждан.

Имплементация концепта социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления позволит:

- 1) повысить гражданскую активность жителей.

Привлечение жителей к принятию управленческих решений, развитие общественных организаций и их ассоциаций, составляющих основу гражданского общества, имеет такое же значение для демократии, как вложения капитала в экономику. В конституционном демократическом государстве власть гарантирует право личности участвовать в местном самоуправлении, а также в деятельности неправительственных организаций. Через местные, региональные и общенациональные неправительственные организации граждане сообщают о своих потребностях и интересах. Принимая участие в работе данных организаций, сотрудничая с органами местного самоуправления, граждане приобретают знания, навыки и усваивают ценности демократического общества;

- 2) создать необходимые условия для обеспечения социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Основные проблемы повышения социальной эффективности кроются в организационном аспекте управления, а также ресурсной неспособности органов местного самоуправления. В свою очередь, внесение необходимых изменений в законодательные и нормативно-правовые акты, переход от «планирования ресурсов» к «планированию результатов», изменение подхода к формированию управленческой структуры, работе с персоналом поможет переориентировать работу органов местного самоуправления на получение социально значимых результатов.

Получение результатов деятельности органов местного самоуправления, отвечающих ожиданиям жителей, гарантирует реализацию ключевых направлений концепта, а также основных мероприятий по его реализации, разработка

и внедрение которых относится к компетенции как центральных органов власти, так и самих органов местного самоуправления.

Ключевыми направлениями и основными мероприятиями реализации концепта являются:

1. *Обеспечение конструктивного диалога между органами местного самоуправления и территориальной общиной.*

Развитие местного самоуправления требует широкого привлечения местного населения к сотрудничеству с органами местной власти по всем проблемным вопросам. Только совместные усилия органов местного самоуправления и населения будут способствовать укреплению не только местного самоуправления, но и местной демократии, поскольку демократическая модель публичного управления предполагает активное участие граждан и групп интересов в процессе принятия решений не только на общегосударственном уровне, но и на местном. Это требует наличия соответствующих правовых механизмов и процедур, которые, с одной стороны, позволяют гражданам оказывать влияние на процесс принятия решений, а с другой – дают возможность быстро и эффективно их принимать.

Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» предоставляет территориальным общинам право участвовать в процессе принятия решений на местном уровне и высказывать позицию граждан. Закон предусматривает такие механизмы участия, как местный референдум (ст. 7), общие собрания граждан по месту жительства (ст. 8), местные инициативы (ст. 9), общественные слушания (ст. 13), органы самоорганизации населения (ст. 14). Это также значительно улучшит процесс идентификации проблем, поиска альтернатив их решения, выявления насущных потребностей, предоставления услуг населению и повышения качества самих услуг.

Предлагаются следующие основные мероприятия реализации этого направления:

1.1. Систематическое изучение, корректировка потребностей территориальной общины.

1.2. Составление органом местного самоуправления реестра необходимых услуг.

1.3. Заключение меморандумов о качественном предоставлении услуг между органами местного самоуправления и другими публичными организациями. Правовой основой для подготовки и заключения подобных меморандумов являются законы Украины «Об административных услугах», «О разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности». Подобный опыт подписания меморандумов был успешным при создании единых офисов по предоставлению разрешительных услуг.

1.4. Создание электронной базы «Обращения граждан», которая позволит жителям получить возможность для отслеживания хода рассмотрения собственных обращений.

1.5. Содействие развитию форм прямого народовластия.

1.6. Привлечение общественности к принятию, реализации и контролю управленческих решений путем создания клубов общественного обсуждения,

введения общественной экспертизы деятельности органов местного самоуправления, в частности проектов решений.

1.7. Совершенствование процедуры формирования органов самоорганизации населения как представительских органов, создаваемых жителями, которые проживают на законных основаниях на территории села, поселка, города или их частей, для решения отдельных вопросов местного значения.

1.8. Стимулирование общественной активности жителей путем проведения конкурсов проектов по решению местных проблем; сбора идей (альтернативных вариантов) преодоления критических ситуаций.

2. *Повышение способности органов местного самоуправления обеспечивать социальную эффективность (организационно-функциональный аспект).*

Сегодня для органов местного самоуправления характерно состояние, при котором они являются несостоятельными в полной мере обеспечивать потребности общин по причине устарелости организационных структур, не отвечающим современным требованиям, путаницы в полномочиях, а также проблем кадрового обеспечения.

2.1. Пересмотр и перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и местными государственными администрациями.

2.2. Повышение престижа и профессионализма службы в органах местного самоуправления.

2.3. Построение структуры органов местного самоуправления на основе выявленных потребностей объекта (общины, сфер, отраслей) в управлении.

2.4. Создание муниципальной милиции общественной безопасности. По результатам проведенного осенью 2013 г. социологического исследования было выявлено, что у жителей населенных пунктов Украины есть потребность в обеспечении безопасности жизнедеятельности, которая заключается в том, что органы местного самоуправления должны принимать решения и их имплементировать, не нарушая безопасности населения: труда, окружающей среды, чрезвычайных ситуаций, а также общественной безопасности (социальной, экономической и политической).

2.5. Внедрение системы управления качеством на коммунальных предприятиях, которые предоставляют услуги населению.

3. *Обеспечение ресурсной способности (материально-финансовый аспект) органов местного самоуправления.*

Ресурсная способность органов местного самоуправления требует особого внимания по причине глубокой кризисной ситуации. Поэтому необходимо:

3.1. Формирование общественно-добровольного сектора экономики на основе объединения средств членов территориальной общины для решения отдельных местных проблем.

3.2. Укрепление доходной базы местных бюджетов путем совершенствования бюджетной и налоговой политики.

3.3. Применение системы способов эффективного использования коммунальной собственности (аренды, залога, ипотеки, концессии, приватизации, реприватизации, передачи).

3.4. Получение эффекта синергии в результате разработки и реализации стратегии развития муниципального образования.

3.5. Применение потенциала ресурсной интеграции.

3.6. Повышение уровня бюджетной децентрализации и ослабление зависимости местных бюджетов от трансфертов из государственного бюджета.

3.7. Оптимизация состава и структуры доходов бюджетов местного самоуправления, направленная, в первую очередь, на увеличение объема собственных доходов местных бюджетов.

3.8. Совершенствование межбюджетных отношений в направлении улучшения их прозрачности, формализации и усиления их стимулирующего влияния на мобилизацию доходов местных бюджетов.

3.9. Повышение фискальной роли местных налогов и сборов.

3.10. Реформирование отечественной системы местных заимствований.

3.11. Усиление влияния органов местного самоуправления на развитие малого предпринимательства и повышения роли субъектов малого бизнеса в формировании доходов местных бюджетов.

3.12. Повышение эффективности управления объектами коммунальной собственности.

4. *Внедрение модели оценки социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления на основе инструментов квалитетрии.*

Оценка деятельности органов местного самоуправления в соответствии с конкретно определенными целями на основании адекватных критериев является проблемой как практической, так и научной. В практической плоскости этого вопроса важнейшим является принятие волевого решения главным должностным лицом территориальной общины об организации подготовки и осуществления такого измерения, а также решения ресурсного вопроса (дополнительного времени, персонала, средств). В свою очередь наука сегодня не имеет в своем арсенале объективной модели оценки деятельности органов местного самоуправления, где в основу поставлена социальная эффективность. Поэтому предлагается при разработке модели оценки воспользоваться методами факторно-критериального моделирования:

4.1. Формирование перечня заинтересованных сторон (стейкхолдеров) в проведении оценки: территориальная община; органы местного самоуправления, их должностные лица; депутатский корпус; непосредственные клиенты (получатели услуг); оппозиционные силы; государственные учреждения на соответствующей территории и другие организации, имеющие смежные функции с объектом оценки; бизнес; конкуренты за финансовые ресурсы в лице других органов местного самоуправления; исследователи, ученые.

4.2. Определение факторов, влияющих на социальную эффективность деятельности органов местного самоуправления, их весомости методом экспертных оценок и ранжирования. Предлагается всю совокупность факторов упорядочить в три группы: внутренние – организационная структура, формирование целей, управление персоналом, процедура принятия управленческих решений, внешние – изменение ожиданий населения, политическая культура территориальной общины и общества в целом,

законодательство, дуальные – развитость ресурсов, уровень открытости органов местного самоуправления.

4.3. Разработка комплекса критериев для каждого из факторов, которые дают возможность измерить достигнутый уровень удовлетворения потребностей через функционирование органов местного самоуправления с последующим установлением коэффициента их проявления.

Предложенная факторно-критериальная модель предусматривает следующий механизм определения коэффициентов проявления критериев: отсутствие признаков проявления критерия – 0, явное проявление критерия – 100 баллов (или 1). Промежуточные варианты проявления определяются с шагом 25 баллов (0,25). При более глубоком изучении критериев, их природы определение коэффициентов проявления некоторых из них может быть осуществлено с помощью следующих методов: интервью, опрос, анализ законодательной базы, экспертные оценки, а также методики определения субъективного контроля и т.п.

4.4. Вычисление социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления. Выделенным трем группам факторов: внешние, внутренние и дуальные соответствуют P1, P2, и P3. Значения P1, P2 и P3 равны сумме факторов в соответствующей группе, т.е. $P1 = F1.1 + F1.2 + F1.3$, $P2 = F2.1 + F2.2 + F2.3 + F2.4$, $P3 = F3.1 + F3.2$. Каждый фактор вычисляется по формуле

$$F = m \times \left(\frac{K1 + \dots + Kn}{n} \right),$$

где m – весомость фактора;

$K_1 \dots K_n$ – коэффициент проявления критерия.

Социальная эффективность деятельности органов местного самоуправления является общим параметром $P_{\text{общ.}} = P1 + P2 + P3$. Полученные результаты деятельности органов местного самоуправления могут быть рассмотрены по следующей шкале: $0 < P_{\text{заг.}} \leq 0,5$ – социальная эффективность находится на критическом уровне и является низкой; $0,5 < P_{\text{заг.}} \leq 0,75$ – социальная эффективность находится на достаточном уровне и является средней; $0,75 < P_{\text{заг.}} \leq 1$ – социальная эффективность находится на высоком уровне и является высокой.

Таким образом, реализация предложенного концепта позволит приблизить ситуацию, когда органы местного самоуправления станут реальными хозяевами территории, обладающими полномочиями и материально-финансовыми ресурсами для самостоятельного решения вопросов местного значения, содействия социально-экономической стабилизации и развитию территорий, а также удовлетворения потребностей членов территориальной общины.

Внедрение эффективной системы местного самоуправления, направленной на удовлетворение потребностей населения и основанной на демократических ценностях, требует совершенствования механизмов участия общественности в принятии управленческих решений, организационно-функционального аспекта функционирования органов местного самоуправления, их ресурсного обеспечения, а также разработки и внедрения оценки социальной эффективности. Это поможет повысить качество предоставления необходимых населе-

нию социальных услуг, улучшить процессы взаимодействия и принятия решений и получить именно такой результат деятельности, в котором нуждается общество.

Список литературы

1. *Василенко И.* Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд. корпорация «Логос», 2001. 200 с.
2. *Государственное управление* [Электронный ресурс]. URL: <http://pubadm.narod.ru/Theory/concepts.htm> (дата обращения: 13.08.2014).
3. *Муниципальный менеджмент*: навч. посіб. / за ред. Ю.П. Шарова. Київ: Атіка, 2009. 404 с.
4. *Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні* [Електронний ресурс]: распоряжение Кабинета Министров Украины от 1 апр. 2014 г. № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80> (дата обращения: 13.08.2014).
5. *Розроблення підходів та моделей адаптації системи управління місцевим розвитком до стандартів Європейського Союзу*: наук. розробка / Ю.П. Шаров, І.А. Чикаренко, О.Ю. Бобровська та ін. Київ: НАДУ, 2010. 36 с.



УДК 378.4:316.4.062

Л.А. ФАДЕЕВА, д.ист.н., профессор, заведующая кафедрой политических наук

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

Электронный адрес: lafadeeva2007@yandex.ru

К.А. ПУНИНА, к.полит.н., доцент кафедры политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления

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

Электронный адрес: puninaka@psu.ru

СОЦИАЛЬНАЯ МИССИЯ И СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ УНИВЕРСИТЕТА В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ¹

В статье рассматриваются современные тенденции к пониманию роли университета в местном сообществе, его социальная миссия и социальная ответственность перед сообществом. Даны рекомендации по корректировке стратегии и тактики развития университетов с учетом меняющихся социальных потребностей.

Ключевые слова: университет; региональные (городские) сообщества; «третья» функция университета; социальная ответственность; социальная миссия

Высшее образование давно перестало быть элитарным, а университеты стали неотъемлемой частью местной, национальной и глобальной общественных систем, формируя часть того, что принято называть обществом. Университеты образуют, изменяют и поддерживают социальные структуры (и сами таковыми являются) [12]. Кроме того, общество рассматривает вузы как институт, спо-

собный объединить прошлое, настоящее и будущее: передавать знания, умения и навыки от поколения к поколению и через развитие науки «входить в завтрашний день». Вклад в развитие общества, добровольное разделение ответственности с органами власти за удовлетворение его потребностей принято рассматривать как социальную ответственность университетов. Осознание такой ответственности находит свое отражение, прежде всего, в формулировании миссии вуза.

¹ Статья подготовлена в рамках исследовательского проекта «Университет и сообщества: европейский опыт и российские практики», при финансовой поддержке РГНФ (№ заявки 13-03-00060).

Проблематика социальной миссии и социальной ответственности университета имеет разные измерения и интерпретации [3; 11]. Можно рассматривать ее сквозь призму того, как соединить в формулировках миссии традиционные университетские ценности – свободы мысли и ее выражения, независимость мышления, ценность знания и качество образования – с потребностями общества. Так, миссия Кембриджского университета определена как «вклад в общество посредством образования, обучения и исследования на самом высоком международном уровне» [21]. Университет Оксфорда «нацелен на лидерские позиции в мире в исследовании и образовании. Мы стремимся достичь этого методами, которые принесут пользу обществу в национальном и глобальном масштабе» [22]. Стратегические цели Бирмингемского университета включают лидирующие позиции глобального уровня [20]. Миссия Университета Лакборо заключается в развитии знаний через международно-признанные исследования, в обеспечении высочайшего качества образования и предоставлении широких образовательных возможностей для студентов, развитии производств и профессий и содействии общественному благу, в формировании национальной и международной политики и практики [18].

Европейская университетская ассоциация ставит общественную роль университетов на первое место – над образовательной и научной. Таким образом подчеркивается общественно значимая, социальная, публичная роль университетов. Это объясняется в декларации множественными вызовами, стоящими перед Европейским союзом: необходимостью развития институтов и внутреннего рынка, потребностью ответить на растущую глобализацию и экономическую конкуренцию, решать демографические и экологические проблемы, создать экономические условия для сохранения европейской социальной модели. Ожидается, что университеты будут участвовать в процессе определения курса в Евросоюзе и способствовать принятию эффективных политических решений [15].

В 2004 году в Акте об университетах, действующем в Финляндии, была законодательно закреплена социальная миссия университетов: «Университеты – не только социальные институты, но субъекты социального взаимодействия и равноправные участники регионального развития, определяющие, наряду с властью и бизнесом, региональную повестку дня и стратегии регионального развития» [23].

Если посмотреть на то, каким образом формулируется миссия университета российскими вузами, то картина существенно отличается. Как правило, используются такие формулировки: «служение России и ее национальной безопасности путем: подготовки кадров с мировым уровнем профессиональной и социальной компетентности, повышения их квалификации; инновационной деятельности в металлургии и материаловедении» (МиСиС) [6]; «повышать конкурентоспособность страны, обеспечивая за счет интернационализации и интеграции исследований, образования и практики подготовку инженерной элиты, генерацию новых знаний, инновационных идей и создание ресурсо-эффективных технологий» (Томский политехнический университет) [8]. Концепция создания и государственной поддержки развития федеральных университетов в качестве их стратегической миссии называет формирование и

развитие конкурентоспособного человеческого капитала в федеральных округах на основе создания и реализации инновационных услуг и разработок [5]. «На российских университетах лежит тень их советского прошлого», – отмечают отечественные исследователи. С началом реформ в образовании «вектор государственной политики вновь сменился с гуманистического на технократический. Ожидалось, что вузы превратятся в «машины роста»: хлынувшие в образовательную систему ассигнования канализировались в этом направлении» [2].

На этом фоне лишь некоторые российские вузы берут на себя миссию представлять общество в целом или региональные сообщества. Так, Пермский государственный национальный исследовательский университет в качестве миссии предлагает стратегические цели: «Университет претендует на роль интеллектуального лидера в жизни региона и в формировании актуальных и стратегических “повесток дня” для регионального сообщества» [10].

При всех различиях в исторических условиях, статусных и финансовых позициях, репутации и характере преподавательской и студенческой аудитории современные университеты оказываются в ситуации перманентных вызовов, сменяющих друг друга кризисов, которые ставят вопрос об их судьбе, необходимости реформ и изменения стратегий. Российский министр образования и науки Д. Ливанов периодически делает заявления, которые выходят под заголовками «вузы ожидает удар» [4; 7]. О реакции современных университетов на вызовы времени пишут многие авторы [16; 19]. А выступление в феврале 2014 г. известного американского публичного интеллектуала Ноама Хомского о смерти университетов наделало большой шум в мире. Хомский характеризует наступление бизнес-модели на университетское образование как стремление ограничить, а в идеале – подавить ту самую независимость мысли и суждений, которые столь активно декларируются в университетских заявлениях. Он описывает как средства идеологической обработки в современных университетах навешивание долгов на студентов, нарушение контакта между студентом и преподавателем из-за переполненности аудиторий, перегруженности преподавателей работой, низведение их до положения временных работников, социально незащищенных и др. По его мнению, задача университетов не может быть утилитарной, напротив, «это хорошо для самого индивидуума, хорошо для общества и даже для экономики (в узком смысле) это хорошо, если люди креативны, независимы и свободны. Каждый оказывается в выигрыше, если люди способны принимать участие, контролировать собственную судьбу, сотрудничать друг с другом. Это, может быть, и не максимизирует прибыль и не усилит господство, но почему нас вообще должны волновать такого рода ценности?» [13]. Только в таком случае можно избежать смерти университета. Его предназначение не может быть сведено к ценностям прибыли.

Проблематика смерти университета актуализируется в мире с конца 1990-х гг. «Университет в руинах» – название книги канадского исследователя Билла Ридингса, изданной в 1996 г. [11] Он писал о том, что университет вступил в эпоху неопределенности, а основной университетский постулат оказался разрушен. Это требовало, на его взгляд, создания нового типа университета с

иными принципами организации университетского сообщества.

Созвучны таким представлениям взгляды британского профессора Рональда Барнетта. «Западный университет умер. В это трудно поверить, но такова реальность. Правда, история университета говорит о его необыкновенной способности к обновлению и адаптации к новым условиям. Это позволяет надеяться на то, что и сейчас свершится чудо и возникнет новый университет», – такое суждение Барнетт высказал в инаугурационной профессорской лекции, прочитанной в Институте образования Лондонского университета 25 октября 1997 г. Он обосновывал свое суждение так: «Понимание того, чему призван служить университет в современном мире, оказалось утерянным... Идея университета уязвима с самых разных позиций... Мы не можем и дальше пользоваться языком “знания” и “истины”, и тем более – языком Просвещения, используя их для обоснования современного университета... Современный университет – это место тектонического движения пород... Из-за внутреннего конфликта основных дискурсов и потери незыблемых оснований, на которой они базируются – современный университет обречен жить в непоследовательности» [1]. Эксперт поставил множество вопросов, где и как современный университет может почерпнуть адекватное понимание своего места в мире, ориентиры развития, каким должен быть новый язык, включающий категории сомнительности, неопределенности и непредсказуемости. Идея нового университета, по его мнению, должна опираться на критическую междисциплинарность, коллективный самоанализ, целевое возрождение, подвижные границы и ангажированность. Ангажированность Барнетт понимает как взаимодействие с разными общностями, вступление в альянс с промышленными объединениями, умение говорить на понятном этим общностям языке. «Ученые должны научиться искусному обращению с дискурсами, окруженными соперничающими дискурсами и оппозиционными блоками. Ученые должны будут стать своего рода общественными деятелями, даже политиками, но в своей сфере, – заявлял он. – Ученые должны стать практикующими эпистемологами. Это означает жить, не ограничиваясь рамками ученого сообщества, и проецировать результаты своего труда на окружающую реальность. Ученые много знают, теперь им надо научиться говорить о своих знаниях со всеми, в том числе не согласными, то есть научиться искусству коммуникации» [1].

В ноябре 2012 г. шестьдесят шесть ведущих профессоров Великобритании основали Совет по защите британских университетов. В его состав вошли Стефан Коллини, профессор Кембриджа, автор книги «Зачем университеты?» [17], и Томас Докерти. Коллини, как и Барнетт, скептически относится к тому, чтобы описывать миссию университета через категории «стремления к истине» или «возделывание души», «mission statement» считает образцом напыщенности.

Коллини отмечает, что в начале XXI в. во всем мире университеты оказались в странном положении: «Никогда прежде в человеческой истории они не были столь многочисленны и столь значимы, но никогда прежде они так не страдали от недостатка доверия и утраты идентичности. Они получают больше общественных (public) денег, чем когда-либо прежде, однако их репутация в обществе крайне неустойчива» [17].

Умберто Эко пытается объяснить значимость классического образования в новых условиях и новыми категориями: «Случается так, что классическое образование (знание творчества Гомера и способность проводить филологический анализ его текстов, а также знания философии и логики) позволяет лучше вписаться в завтрашний день с его новыми ремеслами и работами... Только тот, кто имеет хорошую подготовку в области культуры, которую дает классический лицей, может выдвигать новые идеи. Он интуитивно чувствует, в каком направлении будет развиваться наука и промышленность» [14].

Впрочем, и неустойчивость репутации не является чем-то принципиально новым. Можно согласиться с Хомским, что бессмысленно искать золотой век университета. Один из наиболее значимых манифестов, посвященных социальной роли университетов, принадлежит испанскому философу Ортеге-и-Гассету. Он рассуждал о миссии университета по отношению к обществу еще в 1930 г. Многие его замечания, к большому сожалению, не утратили актуальности. «Необходимо было дожидаться начала XIX века, чтобы увидеть ужасающее зрелище: невероятную жестокость и агрессивную глупость, с которой ведет себя человек», – горестно замечал Ортега. «Наблюдаемый сегодня упадок Европы является результатом невидимого внутреннего раскола, от которого все больше страдает европейский человек... Нужно заново собрать жизненную целостность европейского человека... Кому это по силам, кроме университета?» – вопрошал он в эссе «Миссия университета» [9]. «Сегодня мы живем – вопреки известной самонадеянности – в эпоху ужасного бескультурья. Никогда не было столько поддельного и обманного существования,... средний человек сегодня боится открыться этому настоящему миру, который требовал бы много от него, и предпочитает фальсифицировать свою жизнь, сохраняя ее герметичной в коконе своего фиктивного и упрощенного мира», – говорил испанский философ, выводя в качестве «необходимости вернуть университету его центральную задачу – “просветить” человека, приобщить его к полноте культуры своей эпохи, открыть ему с ясностью и необходимостью огромный настоящий мир, в который он должен втиснуть свою жизнь, чтобы она стала аутентичной» [9].

Общий дискурс «смерти» или «умирания» университетов связан с тем, что в современном мире существенно меняется не просто набор функций университета, но и его предназначение, которое приобретает социальный характер, и его роль в окружающей среде в широком смысле слова.

В поисках адекватных моделей западные университеты исходят в том числе из традиции «Town & Gown» (Город и Мантия) как практики сосуществования и соседства университетского и городского сообществ в университетских городах. Современные практики в значительной мере включены в контекст конфликтов и других аспектов взаимосуществования города и университета. Вместе с тем, роль университета в жизни современного общества, хотя и может быть описана с помощью метафоры «Town & Gown», однако она очевидным образом несводима к ней буквально, поскольку меняются как сами университеты, так и среда их существования, меняются потребители университетского экспертного знания, изменяется роль и ресурсные возмож-

ности государства. Эти и другие изменения происходят в контексте процессов глобализации.

В содержательном отношении эти изменения проявляются, прежде всего, в институциональной трансформации университетов, агентом которой в современной России и не только выступает, чаще всего, государство как субъект реформирования университетов и системы университетского образования. Важнейшим измерением институциональной трансформации университетов является то, что управление и оценка качества работы ученых стали рациональными и подотчетными, что стимулирует взаимодействие с бизнесом, коммерциализацию деятельности университетов, освоение ими предпринимательской роли. Не удивительно, что наиболее успешными и передовыми в этом плане оказались технологические университеты, а также те вузы, в структуре которых «технологический» блок был весом и значим. Издержками явилось то, что социальное знание, имеющее критический и отложенный прикладной характер, оказалось недооцененным.

Современный университет вступает во взаимодействие с промышленностью, профессиональными объединениями, внешними по отношению к университету консультантами для того, чтобы сохранить свое место на рынке производства знаний и рынке труда, расширить круг стейкхолдеров и активизировать их. Университет может и должен играть роль своего рода социального коммутатора, медиатора во взаимодействии и нередко конфликте противоборствующих дискурсов, практик, смыслов. Это требует от университетского сообщества коллективного самоанализа, определения миссии и направлений институциональной трансформации при способности корректировать стратегию и тактику с учетом меняющихся социальных потребностей.

Так, реальность требует включения в стратегии развития университетов реализацию т.н. «третьей роли» – публичная деятельность, лоббирование, экспертиза социально-экономических и политических процессов. В стратегии должно быть зафиксировано, что помимо ведения научной деятельности и предоставления образовательных услуг университет посредством интеллектуально-публичного лидерства в пространстве территории должен определять основные направления ее устойчивого развития.

Соответственно, изменений требуют и организационно-управленческие отношения. В организационной структуре необходимо сформировать структурные подразделения, отвечающие за реализацию «третьей роли», а результативность всех остальных структур должна оцениваться и в части общественно-публичной деятельности университета.

Осознание университетами необходимости усиления их публичной роли, развертывание спектра общественных отношений и становление университета в качестве активного и авторитетного субъекта информационной деятельности, доминирующего в целом ряде интеллектуально-публичных сфер и предметных направлений, может предотвратить процесс их умирания.

Список литературы

1. *Барнетт Р.* Осмысление университета [По материалам инаугурационной профессорской лекции, прочитанной в Институте образования Лондонского университета 25 октября 1997 года] / пер. Р. Гайлевича [Электронный ресурс]. URL: <http://charko.narod.ru/tekst/alm1/barnet.htm> (дата обращения: 07.09.2014).
2. *Волохонский В., Соколов М.* Политическая экономия российского вуза [Электронный ресурс] // Отеч. зап. 2013. № 4. URL: <http://www.strana-oz.ru/2013/4/politicheskaya-ekonomiya-rossiyskogo-vuza> (дата обращения: 07.09.2014).
3. *Голубев С.В., Новикова Т.Г., Светенко Т.В.* Университет как социально ответственный партнер территории (По материалам проекта «Университет и сообщество») / под общ. ред. С.В. Голубева. М.: Фонд «Новая Евразия», 2011.
4. *Дмитрий Ливанов* торопится добить отечественное образование [Электронный ресурс] // Концептуал. 2013. 23 апр. URL: <http://концептуал.рф/dmitriy-livanov-toropitsya-dobit-otechestvennoe-obrazovanie> (дата обращения: 07.09.2014).
5. *Концепция* создания и государственной поддержки развития федеральных университетов / Прил. к протоколу заседания межвед. рабочей группы по приоритет. нац. проекту «Образование» при Совете при Президенте Рос. Федерации по реализации приоритет. нац. проектов и демограф. политике от 29 сент. 2009 г. № АФ-33/03-пр [Электронный ресурс]. URL: <http://old.mon.gov.ru/pro/pnpo/fed/09.09.22-fu.konc.pdf> (дата обращения: 07.09.2014).
6. *MuCuC.* Миссия университета. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.misis.ru/tabid/85/Default.aspx> (дата обращения: 07.09.2014).
7. *Мухаметишина Е.* Вузы ожидает удар [Электронный ресурс] // Газета. ru. 2014. 10 июля. URL: <http://www.gazeta.ru/social/2014/07/10/6109981.shtml> (дата обращения: 07.09.2014).
8. *Национальный исследовательский Томский политехнический университет.* Миссия ТПУ [Электронный ресурс]. URL: <http://tpu.ru/today/meet-tpu/mission/> (дата обращения: 07.09.2014).
9. *Ортега-и-Гассет Х.* Миссия университета [Электронный ресурс] / пер. с исп. М.Н. Голубевой; ред. перевода А.М. Корбут; под общ. ред. М.А. Гусаковского. Минск: Изд-во БГУ, 2005. URL: <http://charko.narod.ru/tekst/ortega/ortega.htm> (дата обращения: 07.09.2014).
10. *ПГНИУ.* Миссия и стратегия [Электронный ресурс]. URL: <http://www.psu.ru/universitet/missiya> (дата обращения: 07.09.2014).
11. *Ридингс Б.* Университет в руинах [Электронный ресурс]. URL: <http://charko.narod.ru/index20.html> (дата обращения: 07.09.2014).
12. *Смирнов В.А., Фадеева Л.А., Пунина К.А., Голубев С.В.* Университет и региональные (городские) сообщества: модели сосуществования и управленческие механизмы интеграции (российский и европейский опыт) // *Ars Administrandi*. 2013. № 4. С. 102-117.
13. *Хомский Н.* О преподавательской работе. Запись высказываний, про-

изнесенных по скайпу 4 февраля 2014-го на собрании членов и сторонников «Ассоциации внештатных преподавателей» [Электронный ресурс]. URL: <http://rabkor.ru/analysis/2014/04/04/chomsky> (дата обращения: 07.09.2014).

14. Эко В. Похвала классическому образованию [Электронный ресурс] // inoСМИ.ru (по «L'Espresso», Италия). URL: <http://inosmi.ru/world/20131019/214010766.html> (дата обращения: 07.09.2014).

15. *A Vision and Strategy for Europe's Universities and the European University Association* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eua.be/eua-work-and-policy-area/eua-policy-position-and-declarations.aspx> (дата обращения: 07.09.2014).

16. *Asian Universities: Historical Perspectives and Contemporary Challenges* / ed. by Ph. Albach, T. Umakosi. John Hopkins University Press, 2004.

17. *Collini S. What Universities For?* London: Penguin, 2012.

18. *Loughborough University Mission and Values* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lboro.ac.uk/strategy/> (дата обращения: 07.09.2014).

19. *Smelser N. Dynamics of Contemporary Universities: Growth, Accretion and Conflict.* University of California Press, 2013.

20. *The University of Birmingham. The Birmingham Professional* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.birmingham.ac.uk/staff/excellence/professional/index.aspx> (дата обращения: 07.09.2014).

21. *The University of Cambridge. The University's mission and core values* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cam.ac.uk/about-the-university/how-the-university-and-colleges-work/the-universitys-mission-and-core-values> (дата обращения: 07.09.2014).

22. *The University of Oxford. Strategic Plan 2013-18* [Электронный ресурс]. URL: http://www.ox.ac.uk/about/introducing_oxford/strategic_plan_201318 (дата обращения: 07.09.2014).

23. *Universities Act 645/1997 (Amendments up to 715/2004 included)* [Электронный ресурс]. URL: <chrome-extension://oemmnadbldboiebfnladdacbfmad-adm/http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/artikkelit/bologna/liitteet/YliLakiAmendm-2004x20asti.ENG.pdf> (дата обращения: 07.09.2014).

ABSTRACTS

THEORIES OF POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

Gergert D.V., Artem'ev D.G. Competitive Dynamics: history, tendencies and prospective researches. Methodological review

The article discusses the approach to strategic management which not only takes into account internal conditions of the strategy implementation, but also forecasts possible actions of competitors in target markets. Historical retrospective and ways of further development of the methodology for the Russian market are presented.

Key words: strategic management; strategy; competitive dynamics; methodology

FEDERAL POLITICS AND GOVERNMENT

Pakhomov Yu.G., Pakhomova L.M. Problematic Issues of Determining Initial (Maximum) Contract Price, Contract Price when Concluding a Contract with a Sole Supplier (Source, Performer) within a Procurement System

This article discusses issues of determining the initial (maximum) contract price, which causes difficulties for customers while making purchases within a procurement system; guidance on the use of main methods of determining such price is provided; additional methods of determining the initial (maximum) contract price are provided, proposals for improvement of the initial (maximum) contract price determination are made.

Key words: procurement system; initial (maximum) contract price; methods of determining the initial (maximum) contract price

Kovaleva A.Yu. Monitoring of the Procurement

Monitoring the effectiveness and efficiency of the procurement is of great importance. The article deals with methodical and methodological issues of forming procurement monitoring, classification of procurement monitoring for the following reasons: subject, object, a method of monitoring, the nature of the methods, stages of procurement.

Key words: procurement system; monitoring of procurement; evaluation of the effectiveness of procurement

ISSUES IN HUMAN POTENTIAL DEVELOPMENT MANAGEMENT**Sherstnev V.A. Higher Education in Social and Economic life of Perm Krai**

In the article an attempt is made to evaluate influence of the higher education system on economic development of Perm Krai basing on official statistical data and other materials.

Author states that in a social perspective higher education institutions of Perm Krai succeed in solving problems of youth employment, socialization and professional training of young people, retraining and advanced training for personnel, provide university-educated personnel for industry, business, social sphere of Perm region, as well as provide employment for a part of the region's population, act as donors of the region's economy being probably the only federal social structure in Perm Krai performing this function.

Considering the role and place of higher education institutions in socio-economic development of Perm Kari and arising negative tendencies in development of the region's higher education it is proposed to switch from separate projects on support of higher education to a program of higher education development.

Key words: higher education system; socio-economic development of Perm Krai; program of higher education development

ECONOMIC POLICY AND ECONOMIC DEVELOPMENT MANAGEMENT**Animitsa P.E. Influence of Budget Transfers on Final Consumption of Households (in the Context of the Ural Federal District)**

The article is devoted to one of the most important economic indicators , namely final consumptive use of households. To a large extent, this indicator has been providing the growth of Russia's GDP over the last years. Dynamics of final consumption expenditure of households in Russia is studied. The main attention is given to analysis of incomes and expenditures of households in the Ural Federal District and their dependence on budget transfers.

Key words: budget; actual final consumption of household; system of national accounts; social transfers; incomes of households

Fadeeva E.A. Formation of Innovation Policy in the Russian Economy and the Main Directions of Development

The work is devoted to current problems of formation and development of innovation policy in Russia: the main directions and programs of the Russia's state innovation policy are considered, problems that arose during implementation of projects within the Concept of innovation policy of the Russian Federation are analyzed, planned and actual performance indicators in the main areas are presented, their assessment based on economic indicators is given.

Key words: economy; innovatics; innovation; innovation activity; innovation policy; strategy; economic indicators

RESOURCE POTENTIAL MANAGEMENT AND INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT**Bukina T.V., Bukin E.K. Influence of Transport Accessibility on Improving the Quality of Urban Environment in an Old Industrial City**

Comfort of an old industrial city as a living environment is determined by the following main factors: transport accessibility; availability of all the necessary services; a sufficient number of public spaces. Among these factors, transport accessibility deserves special attention since time is a key value to inhabitants of a modern city and cities' competitiveness depends directly on the level of their transport infrastructure and transport system development.

Key words: old industrial city; comfort of living environment; transport accessibility; transport infrastructure; transport system; logistics conditions

Starkova G.S. Development of a Set of Regional Models of Electricity Consumption for the Russian Federation

The paper deals with the main aspects and stages of development of a set of regional models of electricity consumption for the Russian Federation, which allows for solving midterm and strategic tasks of electricity consumption forecasting, make investment decisions associated with development of infrastructure in the electricity sector.

Key words: regional electricity market; electricity consumption; modeling and scenario forecasting; program complex of regional models; data warehouse; information-analytical systems

LOCAL SELF-GOVERNMENT AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES**Nezdoyminov S.G. Tourist Flow as a Factor of the Region's Competitiveness**

The article considers a problem of increasing competitiveness of a modern tourist region. Dynamics of the tourist flow in the region is presented, topical problems of managing development of tourism and hospitality in the Odessa region are disclosed. The analysis of the development of the hotel market in Ukraine and Russia is conducted. Attention is drawn to the increasing role of tourism in increasing competitiveness of tourist regions.

Key words: tourism; tourist flow; hotel services; management of tourism development; region; Odessa region

Belyatskiy N.P., Stalonychik I. Entrepreneurial Experience of Local Self-Government

The article is devoted to successful traditions and experience of governance at the local level. The economic foundations of cooperation between the state and local self-government are considered. As an example, the development of local self-government in the Federal Republic of Germany is given.

Key words: local self-government; economic growth; interaction; traditions; entrepreneurship; state; the Federal Republic of Germany

Vyshlova-Pyleva I.I. The Development of Local Government Social Efficiency Concept

The concept of social efficiency of local government has been proposed in the article; the fundamental principles have been considered; the key directions and main activities for the concept implementation have been described.

Key words: concept; social efficiency; local government; community needs

DEPARTEMENT**Fadeeva L.A., Punina K.A. Social Mission and Social Responsibility of the University in the Modern World**

The article is devoted to the contemporary trends towards understanding the role of the universities in the local community, their social mission and social responsibility to the community. Recommendations for revising the strategy and tactics of development of universities taking into account changing social needs are given.

Key words: university; regional (local) communities; "third" mission of university; social responsibility; social mission

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

УСЛОВИЯ ПУБЛИКАЦИИ И ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ МАТЕРИАЛОВ В НАУЧНОМ ЖУРНАЛЕ «ARS ADMINISTRANDI»

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

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.

автор не возражает против воспроизведения данной статьи в других средствах массовой информации (включая электронные).

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. Сайт: ars-administrandi.com, e-mail: arsadmag@yandex.ru.

Научный журнал
ARS ADMINISTRANDI (Искусство управления)
2014. № 3

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

Подписано в печать 25.09.2014. Формат 70х100 1/16.
Усл. печ. л. 9,9. Тираж 500 экз. Заказ № 7440.

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

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